



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

TIAGO BORGES FONSECA

**A AÇÃO DE HABEAS CORPUS E O EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO PENAL
NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: uma análise a partir das reformas do Poder
Judiciário**

BRASÍLIA-DF
2021

TIAGO BORGES FONSECA

**A AÇÃO DE HABEAS CORPUS E O EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO PENAL
NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: uma análise a partir das reformas do Poder
Judiciário**

Dissertação de Mestrado Profissional apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Regulação e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Direito e Políticas Públicas

Orientadora: Profa. Dra. Maria Pia Guerra

BRASÍLIA-DF
2021

TIAGO BORGES FONSECA

**A AÇÃO DE HABEAS CORPUS E O EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO PENAL NO
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: uma análise a partir das reformas do Poder
Judiciário**

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Maria Pia Guerra
Universidade de Brasília – UnB

Professora Doutora Daniela Marques de Moraes
Universidade de Brasília – UnB

Professora Doutra Paula Pessoa Pereira
Universidade Federal do Paraná - UFPR

Dedico este trabalho à minha esposa Aline Samelly Fonseca por ter me acompanhado nesta jornada e ter me incentivado a não desistir apesar de todas as angústias e desafios enfrentados durante o caminho.

AGRADECIMENTOS

Iniciar esta parte do trabalho de dissertação acaba por trazer à tona uma miscelânea de sentimentos a respeito de tudo o que ocorreu nestes últimos meses e da forma como precisamos nos adaptar a cada cenário de nossas vidas, a cada momento vivido e experimentado. Memórias, saudades, frustrações, alegrias e vontade de prosseguir apesar dos acontecimentos¹, nortearam os momentos de incertezas que fomos obrigados a enfrentar durante esses dois anos atípicos para toda uma geração de seres humanos.

Os desafios foram potencializados pelas perdas repentinas de parentes queridos, pessoas próximas, amigos, irmãos, irmãs, pais, mães e tudo o que decorreu do período de isolamentos sociais e da reclusão em nossos casulos.

Em momentos sobre os quais se discute a criação de um metaverso completamente virtual e irreal, os seres humanos acabam por presenciar a necessidade de estar próximo, de ser coletivo, de recuperar os encontros e abraços esquecidos.

Dessa forma, esta parte do trabalho, para além de agradecer, exige um refletir. É preciso que recuperemos valores a respeito do ser humano e da própria ideia de viver socialmente, respeitando os limites do próximo e procurando, em acertada medida, compreender nossa diversidade como pessoas, a fim de se promover mais diálogo e menos conflito.

Agradeço, portanto, em primeiro lugar à Deus, ao Universo, à força maior que nos guia, por terem me dado o privilégio de enfrentar todos estes desafios no conforto de minha casa, junto com minha esposa maravilhosa e com nossos sonhos, expectativas e desejos, ainda que limitados pelo próprio cotidiano.

À minha esposa Aline Samelly, por ser a companheira perfeita para todos os momentos, até aqueles imperfeitos. Por compartilhar dos meus sonhos, acreditar em meu potencial e estar sempre ao meu lado, ainda que seja para me dar um simples toque de realidade necessário à vida, ao convívio e à esperança.

Agradeço à minha família maravilhosa, meu pai, Marcos Antonio, minha mãe, Ana Maria e minha irmã, Flávia, por terem me dado o suporte necessário, a formação como ser humano, por terem fornecido espaços de tempo preciosos durante esse período de isolamento, mostrando que não importam as ocorrências externas quando se está junto da família e daqueles

¹ Somos a primeira turma do mestrado profissional da Universidade de Brasília e a primeira a realizar o curso durante o período pandêmico vivenciado, no Brasil, desde março de 2020, pela proliferação da COVID-19. Todas situações completamente adversas que, por vezes, reclamaram incertezas acerca do resultado final de toda uma jornada.

que realmente enxergam o seu verdadeiro “eu”, sem críticas, sem pré-conceitos, apenas com a plena aceitação.

Agradeço ao STJ por ter me proporcionado esta oportunidade de fazer parte da primeira turma de mestrado profissional em uma das instituições mais respeitadas do país e do mundo. Sem o suporte de toda área responsável pela idealização do projeto, o sonho de cursar o mestrado não teria se realizado de forma tão satisfatória, superando todas as expectativas depositadas no momento da apresentação do projeto de dissertação à banca examinadora.

Agradeço à minha orientadora, Professora Maria Pia Guerra, pela generosidade em compartilhar seu tempo, seu conhecimento e suas ideias em um período tão especial para ela. Agradeço pelas sugestões, pela transformação do projeto inicial naquilo que está escrito nas próximas páginas. Sem a intervenção, as críticas realizadas e as pesquisas sugeridas, jamais teria alcançado o presente resultado. Foi uma honra ter sido agraciado com sua orientação. Muito obrigado por tudo!

À Universidade de Brasília e ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (PPGD/UnB) por ter aceitado o desafio de ser responsável pelo primeiro mestrado profissional em direito do Brasil e por ter levado com maestria todas as incertezas a respeito de como seria o curso depois da adoção das medidas de isolamento social. O profissionalismo do corpo técnico, dos docentes e de todos que fizeram parte deste projeto demonstram o quão importante são nossas universidades e como precisamos resgatar o investimento para a educação e para os projetos de pesquisa.

Sem a atuação de instituições deste tipo, estaremos fadados a continuar o caminho sem a percepção crítica a respeito das coisas, mantendo o *status quo* que o ambiente de trabalho exige e se afastando, cada vez mais, das transformações interpessoais que fazem a humanidade prosseguir. Precisamos da Unb, precisamos da academia e de suas intervenções.

Por fim, agradeço a todos os meus colegas de STJ e de UnB, que proporcionaram um engrandecimento para a vida. Saudades de nossas aulas virtuais via *teams*, dos debates acalorados, dos encontros em grupo para os seminários; saudades dos momentos que a liberdade acadêmica nos proporcionou.

Espero que este seja apenas um novo começo!

RESUMO

Esta dissertação aborda o tema do congestionamento dos órgãos responsáveis pelos julgamentos penais do STJ pelo uso da ação de *habeas corpus*. Para tanto, analisa-se de forma crítica as reformas do Poder Judiciário ocorridas no período pré e pós Constituição de 1988, de modo a identificar em que medida a ação de *habeas corpus* pode ser considerada como instrumento inviabilizador do exercício da jurisdição penal no tribunal. A metodologia de investigação utilizada é do tipo jurídico-compreensiva, visto que problematiza a qualidade da prestação jurisdicional e as consequências do modo de agir dos órgãos que formam o sistema de persecução penal brasileiro na realização do *full enforcement* estatal. Os objetivos específicos são: compreender como as reformas estruturais do Poder Judiciário moldaram a prestação jurisdicional e o sistema de persecução penal brasileiro; identificar se a ação de *habeas corpus* é a causa ou a consequência da sobrecarga de trabalhos do STJ; verificar se o modelo de atuação do STJ não estimula o uso do remédio constitucional como instrumento de combate à seletividade processual; averiguar se é possível conciliar a produtividade com a qualidade das decisões proferidas em processos penais pelo STJ na busca pela prestação jurisdicional adequada. Para a escrita da dissertação, além da revisão bibliográfica, serão avaliados os boletins estatísticos e as reformas internas do STJ, a fim de identificar o fluxo de trabalhos e como o tribunal vem enfrentando o problema de congestionamento dos órgãos julgadores penais pela ação de *habeas corpus*. Nas considerações finais, advoga-se pelo desenvolvimento de diálogos interinstitucionais e pela racionalização do atual modelo de prestação jurisdicional preocupado quase que exclusivamente com a produtividade, a fim de que se permita a abertura da participação social por intermédio do processo penal no STJ.

Palavras-chave: STJ; *habeas corpus*; *full enforcement* estatal; seletividade processual; prestação jurisdicional adequada; participação social por intermédio do processo; processo penal.

ABSTRACT

This dissertation addresses the issue of congestion of the bodies responsible for criminal trials of the STJ by the use of habeas corpus action. For this purpose, it critically analyzes the reforms of the Judiciary that took place before and after the 1988 Constitution, in order to identify to what extent the habeas corpus action can be considered an instrument that makes it unfeasible to exercise the criminal jurisdiction in the court. The research methodology used is juridical-comprehensive, since it questions the quality of the jurisdictional provision and the consequences of the way the organs that form the Brazilian criminal prosecution system act in the realization of full state enforcement. The specific objectives are: to understand how the structural reforms of the Judiciary have shaped the provision of justice and the Brazilian criminal prosecution system; to identify whether the habeas corpus action is the cause or the consequence of the STJ's overload of work; to verify whether the STJ's model of action does not encourage the use of the constitutional remedy as an instrument to combat procedural selectivity; to investigate whether it is possible to reconcile productivity with the quality of the decisions handed down in criminal cases by the STJ in the search for an adequate provision of justice. For the writing of the dissertation, besides the bibliographical review, the statistical bulletins and the internal reforms of the STJ will be evaluated in order to identify the flow of work and how the court has been facing the problem of congestion of the criminal judging bodies by the action of habeas corpus. In the final considerations, we advocate for the development of inter-institutional dialogues and for the rationalization of the current model of judicial provision concerned almost exclusively with productivity, in order to allow the opening of social participation through the criminal process in the STJ.

Keywords: STJ; habeas corpus; state full enforcement; procedural selectivity; adequate judicial provision; social participation through the process; criminal procedure.

LISTA DE SIGLAS

ARESP	Agravo em Recurso Especial
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
HC	Habeas Corpus
NAPRE	Núcleo de Agravos da Presidência
NARER	Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos
NUGEP	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes
NUGEPNAC	Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas
NURER	Núcleo de Repercussão Geral e Recursos Repetitivos
RESP	Recurso Especial.
RISTJ	Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. O STJ E O SISTEMA DE PERSECUÇÃO PENAL BRASILEIRO: UMA VISÃO A PARTIR DAS REFORMAS DO PODER JUDICIÁRIO	15
2.1 Breves apontamos históricos: da criação ao exercício da jurisdição pelo Superior Tribunal de Justiça na Constituição de 1988 e a persecução penal brasileira	18
2.2 As reformas institucionais do Poder Judiciário pós-Constituição de 1988 e as implicações no exercício da jurisdição penal pelo STJ	33
2.3 As reformas internas do STJ e as consequências nos processos do ramo penal ..	48
3. STJ, <i>HABEAS CORPUS</i> E OS NÚMEROS: A NECESSÁRIA CONTEXTUALIZAÇÃO	61
3.1 Os litigantes habituais e o protagonismo penal do Ministério Público no STJ... ..	63
3.2 Um olhar sobre a ação de <i>habeas corpus</i> no STJ	77
3.3 A redução dos processos no STJ e os reflexos na prestação jurisdicional penal adequada	94
4. O STJ E O RAMO PENAL: CONFLITOS, PARADOXOS E DESAFIOS	107
4.1 Os dilemas da Terceira Seção do STJ	109
4.2 A Terceira Seção do STJ, a ação de <i>habeas corpus</i> e o NARER: entre pedras e caminhos	125
CONCLUSÃO	141
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	147
ANEXO	154

1. INTRODUÇÃO

Os estudos a respeito das Cortes superiores brasileiras, em sua maioria, acabam por tratar do protagonismo assumido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), seja no exercício da jurisdição extraordinária, seja na realização do poder político adquirido e empregado no decorrer dos anos por intermédio das reformas institucionais que moldaram o Poder Judiciário brasileiro, em especial na sua recente história democrática.

Em contrapartida, o papel assumido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) dentro desse cenário de arranjo institucional acaba sendo pouco explorado, o que, até certo ponto, dificulta o diagnóstico de problemas internos vivenciados na Corte. Essa conjuntura é agravada pelo fato de que pouco se discute, no âmbito interno do tribunal, sobre a possibilidade de abertura de espaços que aceitem soluções externas construídas a partir de um diálogo interinstitucional que promova uma maior participação da sociedade na realização dos conflitos por intermédio do processo e seus instrumentos.

Problemas como a morosidade da justiça e a sobrecarga de trabalhos, apesar dos esforços empregados para o seu combate, acabam servindo de sustentação do discurso voltado para uma maior produtividade, sem que essa busca seja acompanhada de uma autocrítica consistente a respeito da realização da prestação jurisdicional adequada no âmbito de atuação dos ministros e servidores do STJ.

A situação ganha contornos próprios quando se analisa o sistema de persecução penal brasileiro e o uso da ação de *habeas corpus* como instrumento garantidor da concretização de direitos por intermédio do processo penal.

O exercício da competência originária no julgamento do remédio constitucional pelo STJ, conforme será exposto no decorrer deste trabalho, acaba por estar diante do que se denominou de paradoxo da eficiência, na medida em que quanto mais decisões são proferidas, mais ações de *habeas corpus* são impetradas na Corte.

Apesar das críticas necessárias a respeito da banalização do uso do *habeas corpus* e a dificuldade que tanto a doutrina como a jurisprudência encontram em delimitar o seu objeto constitucional, é preciso questionar se o modelo de enfrentamento desses problemas pelos órgãos julgadores penais do STJ se mostra suficiente para proporcionar a correlação necessária entre a teoria e a prática na solução desses conflitos.

Assim, com a intenção de identificar se realmente existe um problema de congestionamento dos órgãos penais do STJ com a sobrecarga de trabalhos relacionada ao julgamento das ações de *habeas corpus*, quais os motivos desse tipo de alegação e o que está

sendo feito para combater essas premissas na busca da prestação jurisdicional adequada é que se pretende iniciar o presente trabalho de dissertação.

Para tanto, tentar-se-á promover uma análise crítica acerca do sistema de persecução penal brasileiro e das reformas institucionais pelas quais passou o Poder Judiciário ao longo dos anos, de modo a compreender o exercício da jurisdição penal pelo STJ e quais são os caminhos que estão sendo trilhados por seus componentes – ministros, servidores e sociedade – na intenção de encontrar respostas viáveis para as hipóteses apontadas.

Desse modo, no **Capítulo 2 - O STJ e o sistema de persecução penal brasileiro: uma visão a partir das reformas do Poder Judiciário**, será realizado o estudo que terá como ponto de partida as reformas institucionais do Poder Judiciário, o desenvolvimento do poder político por parte de seus membros e a busca pela autonomia institucional que pudesse resguardar o exercício pleno da jurisdição.

A partir dessas premissas, será possível entender os motivos que levaram à criação do STJ e como a própria atuação do Poder Judiciário contribuíram para a formação do modelo de persecução penal atualmente em vigência no nosso ordenamento jurídico. Por fim, serão avaliadas de forma mais detalhada as transformações internas pelas quais o STJ passou desde o período de sua criação, a fim de que se possa entender como está ocorrendo o enfrentamento do problema da sobrecarga de trabalhos pelos órgãos julgadores penais e se as soluções encontradas estão surtindo os efeitos práticos desejados pelos ministros e servidores em contraponto ao defendido pela doutrina que estuda o tema – preocupada, em última análise, com a ampliação das formas de acesso e com a racionalização da prestação jurisdicional.

A intenção é esclarecer se as reformas institucionais externas do Poder Judiciário e internas no STJ influenciaram diretamente no uso da ação de *habeas corpus* como ferramenta de combate ao *full enforcement* do Estado quando do exercício da jurisdição penal. Para tanto, será necessário identificar se existem formas de seletividade processual potencializadas pelo modo de agir do Poder Judiciário e dos demais órgãos que compõem o sistema de persecução penal e até que ponto isso é determinante para o congestionamento dos órgãos penais do STJ.

Dessa maneira, no **Capítulo 3 - STJ, *habeas corpus* e os números: a necessária contextualização**, o problema central será o debate sobre o uso da ação de *habeas corpus* no tribunal e se ela pode, de fato, ser considerada um instrumento inviabilizador da prestação jurisdicional adequada pelo STJ.

Nesse ponto, será feito um comparativo acerca da atuação do Ministério Público e dos litigantes habituais na Corte, evidenciando, em certa medida, a necessidade de se estabelecer um diálogo interinstitucional de modo a permitir a identificação da seletividade processual e

promover uma maior participação social dentro do STJ por intermédio do processo penal. Os números de impetrações de *habeas corpus* apresentados pelos relatórios anuais serão contextualizados com a forma de decidir dos órgãos penais e da Presidência do STJ, a fim de se apontar os motivos que levaram à sobrecarga de trabalhos desses órgãos quando comparados aos órgãos responsáveis pelos demais ramos de direito tratados pela Corte. Por fim, serão avaliados os instrumentos utilizados pela Primeira e Segunda Seção como balizadores da redução do acervo processual em números absolutos – em especial nos ramos de direito público e de direito privado –, com a finalidade de demonstrar os pontos de convergência sobre os resultados positivos alcançados nos últimos 5 anos e, se de fato esses mesmos instrumentos podem ser transportados para os órgãos penais sem que haja um aumento da seletividade processual.

A ideia é entender a maneira de agir do STJ e dos órgãos de persecução penal, como o Ministério Público, em relação às ações de *habeas corpus* e comparar os resultados alcançados pelas três seções do tribunal, compreendendo o discurso de ministros e servidores a respeito da necessidade de redução do acervo penal, sem abandonar questionamentos que enfrentem o dilema criado entre produtividade *versus* qualidade das decisões e quais as consequências esse tipo de atuação pode acarretar para o jurisdicionado. Espera-se que a partir da abertura do debate seja possível apresentar alternativas ao modelo preocupado com a redução do acervo, a fim de que as ideias apresentadas internamente – concentradas no aumento da produtividade e na imposição de requisitos jurisprudenciais/regimentais de admissibilidade – possam ser conciliadas com a preocupação doutrinária a respeito da procedimentalização do processo e da criação cada vez maior de barreiras de acesso ao tribunal.

Ao final, no **Capítulo 4 - O STJ e o ramo penal: conflitos, paradoxos e desafios**, será feita uma análise prospectiva dos relatórios apresentados e das conclusões alcançadas nos capítulos anteriores, de modo a entender os desafios que se apresentam para a Terceira Seção no julgamento das ações de *habeas corpus* na busca pela implementação de meios de agir/decidir que, ao mesmo tempo, consigam combater a seletividade processual e promover uma maior participação social por intermédio do processo penal.

Tentar-se-á aprofundar o debate relacionado à necessidade de se encontrar um modelo de prestação jurisdicional que ultrapasse a mera entrega da decisão judicial ou a simplificação de procedimentos. Para tanto, será proposta uma análise crítica a respeito da forma de decidir essas ações, a tendência de redistribuição interna de competências e a ampliação dos poderes da Presidência do STJ, na figura do NARER, a fim de que seja possível criar novas alternativas

ao enfrentamento do crescimento do número de impetrações de *habeas corpus* na Corte, reclamando o compartilhamento de ideias entre atores externos e internos do STJ.

Na ocasião, buscar-se-á compreender se o crescimento do número de *habeas corpus* impetrados na Corte são causa ou a consequência da forma como o tribunal, seus ministros e servidores, estão enfrentando o problema, permitindo-se um melhor diagnóstico a respeito do congestionamento dos órgãos penais e provocando o debate interinstitucional, a fim de que se consiga compreender o porquê da insuficiência, na seara penal, dos mecanismos adotados internamente pelos demais órgãos julgadores do STJ.

As conclusões gerais serão tratadas no próximo capítulo, no intuito de compreender o real problema relacionado ao uso da ação de *habeas corpus* e como o remédio constitucional ainda pode ser identificado como um instrumento garantidor de direitos e da maior participação social no processo dentro de um cenário de questionamentos a respeito do atual modelo de prestação jurisdicional empregado pelos órgãos julgadores penais do STJ.

Espera-se, assim, abrir caminhos que possam ser trilhados dentro do tribunal em conjunto com a academia, não distante dela; promover transformações com repercussão para além dos gabinetes e votos, sem que o resultado esteja atrelado à imposição de mais requisitos de admissibilidade de ações e recursos postos à análise da jurisdição extraordinária da Corte, na intenção de aproximar ministros e servidores da realidade social daqueles que se valem do acesso à Justiça e do processo penal para a promoção e realização de direitos que, para além do discurso teórico, possam ter como consequência a aplicabilidade prática do disposto na Constituição Federal de 1988.

2. O STJ E O SISTEMA DE PERSECUÇÃO PENAL BRASILEIRO: UMA VISÃO A PARTIR DAS REFORMAS DO PODER JUDICIÁRIO

A análise acerca das Cortes superiores no Estado brasileiro e o papel institucional desempenhado pelo Poder Judiciário, em especial nas situações que envolvem o direito penal e suas consequências, nem sempre vem acompanhada de uma construção crítica a respeito da conciliação entre o que se propõe na teoria e o que é realizado na prática.

Os discursos proferidos na academia e aqueles que de fato ditam as regras reformistas do Poder Judiciário – em sua maioria protagonizados por atores internos deste poder – acabam por ser dissonantes, seja pela falta de comunicação – ou deficiência dela – entre os envolvidos, seja pela ausência de uma autocrítica contundente a respeito da responsabilidade assumida pelo Poder Judiciário, em especial de Cortes superiores como o STJ, na realização de direitos.

Boa parte das reformas pelas quais passou o Poder Judiciário, em específico no período pós-Constituição de 1988, refletiram uma conjuntura de medidas que foram adotadas de forma isolada – ora ligadas à gestão processual, ora voltadas para a melhoria na prestação jurisdicional e acesso à justiça – sem que a situação fosse acompanhada de uma análise acerca dos motivos determinantes para o que se denominou de crise do Judiciário², potencializada pelos números de processos que tratam do ramo penal e as suas consequências para a construção de uma política criminal inclusiva.

A questão ganha contornos próprios quando se analisa a forma de enfrentamento do problema nas Cortes superiores, muitas das vezes, reduzida ao desenvolvimento de mecanismos de objetivação das decisões como solução para o congestionamento processual, sem o acompanhamento da devida contextualização das formas de acesso e participação social dentro e fora do processo como proposta de redução das desigualdades. O STJ, como tribunal que se propõe unificador da interpretação infraconstitucional, acaba por apontar como entrave à prestação jurisdicional extraordinária o aumento significativo das ações de *habeas corpus*, e, conforme será visto, não raras as vezes, limita seu discurso ao aumento da produtividade, que apesar de necessária, precisa ser acompanhada de outros elementos que corroborem com a prestação jurisdicional adequada³.

² A expressão “crise do Judiciário” foi retirada do texto do Ivo Gico Júnior, A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 163-198, na tentativa de explicar que apesar das reformas institucionais pós-Constituição de 1988, o Poder Judiciário ainda continua com os mesmos problemas oriundos do início da República.

³ A expressão “prestação jurisdicional adequada” é retirada de uma análise sobre a tese de doutorado da Professora Daniela Marques de Moraes - A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014 – que reclama uma maior participação social no Poder Judiciário por intermédio do processo.

Tentar compreender essa mensagem, como ela surgiu e quais as medidas paliativas estão sendo adotadas pode ser o mote para identificar qual a parcela de contribuição que a forma de agir da Corte exerce dentro desse cenário – pautado quase que exclusivamente na busca por mecanismos que propiciem uma maior produtividade e a redução do acervo de processos.

Para tanto, é preciso que se promova a autocrítica a respeito do papel desempenhado pelo sistema jurídico brasileiro e pelas reformas propostas pelo Judiciário, a fim de assimilar se de fato há uma preocupação em resolver o problema relacionado à dificuldade de acesso e à potencialização do conflito, ambos representados na figura da ação de *habeas corpus*. A partir dessa visão para dentro do STJ, busca-se verificar o que as mudanças internas e externas estão promovendo, de modo a tentar uma aproximação entre o discurso de ministros e servidores – muitas das vezes balizado em interesses próprios – e o teórico, pautado no estabelecimento de regras de convivência sem comprometer o correto funcionamento da máquina pública com anseios corporativistas, destinado à promoção de um Estado mais inclusivo.

Dentro desse contexto, a partir da análise do conjunto de reformas pelas quais passou o Poder Judiciário brasileiro, pretende-se identificar os motivos que levaram à criação do STJ e o porquê do exercício da jurisdição constitucional pela Corte encontra dificuldades em racionalizar a prestação jurisdicional penal quando comparada aos demais ramos do direito submetidos à análise do tribunal.

Pretende-se, assim, demonstrar se as reformas que levaram à criação do STJ e que, posteriormente, moldaram a forma de atuação do Poder Judiciário, contribuíram para o crescimento da utilização da figura do *habeas corpus* e quais as consequências podem ser apontadas como elementos que dificultam a consolidação de um modelo ideal de persecução penal, que além de funcionar bem, deve dar sustentação a um bom sistema de governança.⁴

Não obstante, considerando que instituições formais e informais (cfr. North, 2007 [1990]) são – em larga medida – idiossincráticas de cada povo, no Brasil, ainda há pouca discussão acerca de como tais instituições são criadas e quais são mais benéficas ou prejudiciais a esse empreendimento coletivo que é a busca pelo desenvolvimento. Do ponto de vista das instituições formais, há pouca pesquisa acerca de como os agentes sociais se mobilizam para a criação de regras de direito (*Rule of Law*) e quais as estruturas de incentivos necessárias para que isso ocorra. Nesse contexto, o Judiciário desempenha um papel fundamental, pois o sistema legal é estruturado substancialmente sobre essa organização e seu desempenho pode determinar, em última instância, quão bem funciona o sistema de governança da sociedade brasileira. Há evidências empíricas persuasivas de que sistemas judiciais

⁴ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A tragédia do Judiciário: subinvestimento em capital jurídico e sobreutilização do Judiciário. 2012. xv, 146 f., il. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

bem estruturados contribuem para o crescimento econômico (cfr. Sherwood, Shepherd, & Souza, 1994; Pinheiro, 1996).⁵

Nessa linha de raciocínio, o olhar direcionado para as reformas do Poder Judiciário deve conseguir visualizar não só um modelo racional de custos do direito⁶, como identificar quais as medidas podem ser adotadas em curto e longo prazo a fim de tornar o exercício da jurisdição penal mais efetivo, evitando-se a replicação de modelos cuja insuficiência já foi demonstrada no século passado.

De maneira a não tornar a pesquisa demasiadamente ampla, os estudos se concentrarão na análise do papel assumido pelo STJ dentro desse contexto de reformas do Poder Judiciário e como seus componentes – ministros, servidores e sociedade – estão se portando na tentativa de realização da prestação jurisdicional adequada, em especial no julgamento das ações de *habeas corpus*, apontadas como principal elemento de sobreutilização⁷ do tribunal.

Assim, conciliando a literatura que trata da administração jurisdicional, gestão processual, análise de precedentes e os dados estatísticos apresentados pelos relatórios anuais do STJ, será apresentado um breve histórico a respeito dos motivos que levaram à criação da Corte e do próprio desenvolvimento da persecução penal brasileira, identificados como elementos de ampliação do objeto tratado nas ações de *habeas corpus*. Nesse contexto, será averiguado se a replicação de modelos reformistas anteriores à Constituição de 1988 – que culminaram com a ampliação do Poder Judiciário e de suas prerrogativas – permitem a conclusão acerca da contribuição para o aumento de impetrações junto ao tribunal.

Estabelecidas as premissas de criação do STJ, iremos tratar das reformas estruturais que moldaram o Poder Judiciário brasileiro pós-Constituição de 1988 e de que forma elas influenciaram no combate à morosidade da Justiça e no fomento à participação social no processo, de modo a tentar enxergar até que ponto isso foi determinante ao exercício da jurisdição extraordinária e se o sistema de persecução penal brasileiro acompanhou essas transformações.

⁵ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. *A tragédia do Judiciário: subinvestimento em capital jurídico e sobreutilização do Judiciário*. 2012. xv, 146 f., il. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012. p. 5.

⁶ Expressão utilizada por Stephen Holmes e Cass Sunstein, para elucidar o fato que a implementação de direitos demanda uma estrutura mínima de Estado que os assegure e que essa estrutura mínima gera gastos para determinada sociedade, os quais deverão ser sopesados em um meio de escolhas possíveis dentro de um determinado contexto social em um determinado espaço de tempo. HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos*. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

⁷ A expressão “sobreutilização”, embora retirada do texto de Ivo Teixeira Gico Júnior, “A tragédia do Judiciário: subinvestimento em capital jurídico e sobreutilização do Judiciário. 2012”, está sendo empregada como elemento de obstacularização da prestação jurisdicional adequada – no sentido afirmado por ministros e servidores. Situação que será enfrentada ao longo deste trabalho para identificar se de fato há essa sobreutilização.

Por fim, concluiremos o presente capítulo expondo as reformas internas pelas quais o STJ e a Terceira Seção do tribunal passaram nos últimos anos e como seus ministros e servidores estão enfrentando o problema da quantidade de processos e da busca por uma prestação jurisdicional adequada no ramo penal.

2.1 Breves apontamos históricos: da criação ao exercício da jurisdição pelo Superior Tribunal de Justiça na Constituição de 1988 e a persecução penal brasileira

Antes de enfrentar a discussão a respeito do congestionamento do STJ pelo crescimento do número de *habeas corpus* impetrados na Corte, é preciso que se volte um pouco no tempo, situando o interlocutor, mesmo que em apertada síntese, acerca dos fatos e motivos que levaram à criação do tribunal, bem como quanto a extensão da utilização do remédio constitucional, previsto no código criminal desde 1830 e no código processual desde 1832⁸, na tentativa de compreender como se deu o desenvolvimento da persecução penal brasileira e construir um plano de perspectivas a serem alcançadas na busca pela efetividade na prestação jurisdicional adequada no ramo penal.

Os impactos da nova estrutura institucional construída a partir da redemocratização, bem como a mobilização do espaço judicial por grupos políticos, que fez com que fosse possível observar o crescimento do protagonismo político do Poder Judiciário na recente democracia brasileira e a influência que esse tipo de atuação tem no aumento dos processos distribuídos junto ao STJ⁹ passam a ser os objetivos traçados no presente tópico, no intuito de verificar as influências que essa forma de gestão jurisdicional dos processos exerceram sobre os números de *habeas corpus*.

Levantamentos históricos realizados acerca da participação do Judiciário nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte expõem a prevalência de posturas corporativistas contra iniciativas de alteração normativa, em especial a da criação de um controle externo à atividade da magistratura, indicando, em certo ponto, que as vicissitudes presenciadas nas reformas

⁸ SOUZA, Luiz Henrique Boselli. A doutrina brasileira do habeas corpus e a origem do mandado de segurança - Análise doutrinária dos anais do Senado Federal e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habeas_corpus_177.pdf?sequence=7>. Acesso em 5 nov. 2019.

⁹ ENGELMANN, Fabiano. Para uma sociologia política das instituições judiciais. Sociologia política das instituições judiciais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 27. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1714_85/001026707.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 mai. 2021.

institucionais nem sempre são acompanhadas dos objetivos preconizados pelos anseios sociais.¹⁰

Dentro desse contexto, é possível identificar que dentre os principais problemas encontrados nos estudos sobre as reformas do Poder Judiciário, ganha destaque a tentativa de conciliar essa influência corporativista com os discursos que apontam formas de contornar o crescimento exponencial de processos, em especial no ramo penal. Contudo, o que se observa é a realização do verdadeiro trabalho de Sísifo¹¹ que assola o exercício da prestação jurisdicional desde outrora, impondo-se, cada vez mais, a necessidade de implementação de mecanismos que possam auxiliar no controle gerencial de processos voltados para a redução do acervo.

Nas palavras de Ivo Teixeira Gico Júnior:

Há décadas o Judiciário brasileiro está em crise. Ele é considerado lento, ineficaz e caro. Inúmeras reformas foram realizadas para tentar dar celeridade aos tribunais, mas, até agora, os resultados não foram satisfatórios. Procedimentos foram simplificados, juizados especiais criados, defensorias públicas montadas, competências constitucionais alteradas e o acesso aos serviços públicos adjudicatórios continua sendo restrito e a morosidade judicial um problema nacional.¹²

Assim, embora seja possível afirmar que o crescimento de processos seja um problema latente e não exclusivo do Judiciário brasileiro, as origens dessa discussão permanecem, em certa medida, obscuras, ainda mais quando sobrepostas ao histórico de formação dos Estados latino-americanos e seus conflitos internos, como a prevalência de modelos ditatoriais e a falta de um período longo de estabilização constitucional que permitisse ao Poder Judiciário se autofirmar, expondo suas falhas e acertos de funcionamento.

[...] as estruturas judiciárias ampliaram-se, mas não foram realizadas as transformações qualitativas necessárias para adaptá-las às novas formas de conflito que devem enfrentar. Como é natural, a função manifesta – pouco explícita – é superada pelas demandas, e a distância destas para com as funções latentes ou reais torna-se paradoxal. A tudo isso deve-se agregar que boa parte dos países latino-americanos têm sofrido prolongadas ditaduras. A interrupção constitucional impediu que as estruturas mostrassem suas falhas, porque não foram operativas durante longos

¹⁰ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 31-77. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021.

¹¹ Trabalho de Sísifo é uma expressão popular originada a partir da mitologia grega, remetendo a todo tipo de trabalho ou situação que é interminável e inútil. (In) Significados. Disponível em:

<<https://www.significados.com.br/trabalho-de-sisifo/#:~:text=Trabalho%20de%20S%C3%ADsifo%20%C3%A9%20uma,que%20%C3%A9%20intermin%C3%A1vel%20e%20in%C3%BAtil>>. Acesso em: 6 dez. 2020.

¹² GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 164.

anos. A ilusão de que as estruturas judiciárias são idôneas desbarata-se em muitos países, quando, depois de várias décadas, tornaram a operar constitucionalmente.¹³

No caso brasileiro, o diagnóstico apresentado revela que apesar da discussão referente à necessidade de criação cada vez maior de mecanismos de contenção do crescente número de processos distribuídos aos tribunais – como a necessidade de restrição dos recursos processuais destinados ao STF e da própria utilização da ação de *habeas corpus* –, as reformas estruturais do Poder Judiciário, desde o início de século passado, sempre se pautaram na ampliação da gama de prerrogativas para seus membros e da atuação mais abrangente daquele poder.

À título de exemplo, menciona-se que a sobrecarga de trabalhos identificada no período da primeira república serviu de motivo para, em 1934, propor-se, sem sucesso, modelos de contenção que restringissem o acesso ao STF, seja pela via recursal seja pela originária, à semelhança do juízo discricionário exercido no *writ of certiorari* norteamericano¹⁴.

Em 1934, foram distribuídos 78 extraordinários; já em 1962, o Supremo julgava 7.437 processos, donde as seguintes advertências de Victor Nunes em 1964: (I) “podemos ter uma idéia (Sic) do aumento do serviço, quando observamos que, em 1950, foram julgados 3.511”; (II) “quando um Tribunal se vê a braços com esse fardo asfixiante, há de meditar, corajosamente, sobre o seu próprio destino”; e (III) “o Supremo Tribunal, com admirável espírito de coesão, está cômico da urgência de se aparelhar melhor para o exato desempenho de sua tarefa”. Foi quando Victor defendeu a adoção da jurisdição discricionária, semelhantemente ao *writ of certiorari*, e falou sobre a Súmula do Supremo. Naquelas sugestões de 1956, na justificativa do anteprojeto em que se propunha nova redação para a letra a dos incisos II e III do art. 101, de modo a restringir a competência do Supremo, afirmava-se o seguinte: é da ordem de 2.500 “o número de recursos extraordinários que sobem ao Tribunal. Quantos serão nos próximos anos? Tudo leva a crer que o aumento será incoercível”.¹⁵

Naquele momento, apesar da preocupação expor as dificuldades do STF em administrar o aumento desproporcional dos processos, não se buscou otimizar a atuação do tribunal. Medidas como a especialização da atuação jurisdicional, a redução de competências ou mesmo a restrição do acesso pela via recursal e o respeito à jurisprudência sempre foram aventadas, mas dificilmente admitidas em sua completude quando da implementação das reformas propostas para modernização da Corte, visto que, não raras as vezes, essas medidas eram relacionadas à perda de parcela do poder exercido.

¹³ ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Poder judiciário: crise, acertos e desacertos. trad. por Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 25.

¹⁴ O *Writ of Certiorari* tem sua origem no direito inglês, e está relacionado ao poder do rei enquanto autoridade estatal para julgar conflitos. Nos Estados Unidos, o *writ of certiorari* foi instituído como o instrumento adequado para acessar a Suprema Corte, e não manteve, inicialmente, a característica de prerrogativa da Corte, tendo tido sua natureza jurídica assemelhada à de um instrumento ordinário, mas de uso excepcional. Cf. SURIANI, Fernanda Mattar Furtado. A Suprema Corte Americana e o *Writ Of Certiorari*, 2018. In: Publicações da Escola da AGU: Direito, Gestão e Democracia, v. 10, 2018. p. 187-206.

¹⁵ NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 96-97. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

A isso se denominou crise do Supremo Tribunal, entendendo-se como tal, pela palavra de Buzaid em 1960, “o desequilíbrio entre o número de feitos protocolados e o de julgamento por ele proferidos; sendo a entrada daqueles consideravelmente superior à capacidade de sua decisão, [...] se acumulando os processos não julgados, resultando daí o congestionamento”. Ora, em 1930, Pires e Albuquerque e, no ano de 1943, Philadelpho de Azevedo, que também ocuparam cadeiras do Supremo entre 1917 e 1931 e 1942 e 1946, já se queixavam do volume de processos submetidos ao Tribunal, e dizia Philadelpho que se atirava aos chicanistas “a melhor das oportunidades de eternizar as demandas”.¹⁶

A denominada primeira crise do Supremo também exemplifica essa situação, visto que as medidas adotadas resultaram no maior protagonismo do Poder Judiciário como um todo, seja pela manutenção do acesso irrestrito¹⁷ à Corte via recurso extraordinário, seja pela ampliação da estrutura organizacional daquele poder – com a criação do Tribunal Federal de Recursos.

Daí, com o objetivo de se reduzir a competência do Supremo foi que, pela Constituição de 1946, como a primeira das medidas adotadas, criou-se, recriando-se a Justiça Federal (de segundo grau), o Tribunal Federal de Recursos. Competia-lhe, por exemplo, originariamente, processar e julgar os mandados de segurança contra ato de ministro de Estado e, em grau de recurso, as causas de interesse da União, competências, antes, do Supremo (Constituição de 1934, art. 76, I, i, II, a; e Constituição de 1937, art. 101, II, 2º, a). Depois, foram-lhe deferidas outras competências, até então igualmente cometidas ao Supremo, como a de processar e julgar os conflitos de jurisdição entre juízes subordinados a tribunais diversos. Eis por que o Federal de Recursos tinha dupla feição, a de Tribunal de segundo grau (hoje, os Tribunais Regionais Federais) e a de Tribunal nacional, visto que, nessa condição, recebera aquelas atribuições pertencentes ao Supremo (hoje, cometidas ao Superior Tribunal). Era o que o distinguia dos outros tribunais, tornando-o, dúvida não havia, o segundo tribunal do Brasil.¹⁸

Esse protagonismo do Judiciário foi reforçado pelo modelo de *full enforcement*¹⁹ na persecução penal, momento em que se transferiu ao Estado o dever de fiel persecução a todo e qualquer crime previsto e ocorrido, causando, na prática, o desvirtuamento na criação de políticas criminais, transmutadas para as figuras da seletividade e da discricionariedade dos

¹⁶ NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 97. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

¹⁷ A expressão “acesso irrestrito” é utilizada nesse momento apenas para evidenciar não ser interesse do STF em abrir mão de parcela do seu poder, ainda que isso pudesse resultar em uma melhor racionalização dos números de processos distribuídos. Conforme será visto no decorrer deste trabalho, embora possamos afirmar por acesso às Cortes superiores, infelizmente, ele não é irrestrito, mas seletivo.

¹⁸ NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 98. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

¹⁹ *Full enforcement* representa na política criminal a execução ou cumprimento de todas as leis criminais ou, em termos de persecução criminal, a persecução de todas as infrações penais, assim definidas na legislação penal. Cfr. FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 324. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

órgãos que formam o sistema penal brasileiro e, por consequência, estimulando ainda mais o uso do remédio constitucional.

A ideia chega a parecer tautológica, já que todas as leis devem ser executadas e cumpridas. A supremacia da lei é algo muito caro, sendo a *rule of law* o sinal característico do Estado de Direito. Assim, *full enforcement*, ou seja, o Estado perseguindo todo e qualquer crime previsto e ocorrido, é algo até natural, que figura no senso comum. Todavia, é justamente este o problema.²⁰

No intuito de proteger a lei a qualquer custo, desenvolveu-se, a partir desse período, políticas de recrudescimento do direito penal como um todo – o próprio programa de Tolerância Zero de Nova York expõe essa intenção de efetividade máxima do direito penal. Contudo, as discussões a respeito da efetividade desse modelo, bem como a dificuldade de se analisar empiricamente o grau de satisfatoriedade²¹ dessas teorias, acabam por retratar uma maior responsabilidade transferida ao Poder Judiciário no controle dos órgãos de persecução penal. No Brasil, esse arquétipo de *full enforcement* potencializa a seletividade desses órgãos, em especial das polícias e do Ministério Público, no cumprimento de suas atividades, retratando uma situação de desigualdade de tratamento até mesmo nos crimes apurados e levados ao Judiciário:

O Estado brasileiro adota uma espécie de *full enforcement*, encarnando convictamente em suas instituições a falsa pretensão de prevenir e reprimir todos os crimes previstos na legislação penal. A realidade mostra que o País está longe de efetivar tal *full enforcement*.

[...]

A corroborar o fato de que o número de investigações está muito além da capacidade dos órgãos policiais, tem-se o número de inquéritos ainda não concluídos. De acordo com os dados do “Inqueritômetro” do Conselho Nacional do Ministério Público, acerca da Meta 2 da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (Enasp), que objetiva concluir os inquéritos sobre homicídios instaurados até dezembro de 2008, havia, em setembro de 2015, 38.340 inquéritos policiais, ainda de 2007, em todo o País, não concluídos até aquele momento.²²

Note-se, não se está a colocar em xeque o princípio da legalidade que norteia toda atuação estatal e que de fato deve ser respeitado no intuito de promover a realização da norma

²⁰ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 324 – 325. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

²¹ Satisfatoriedade em relação ao combate à criminalidade e não à vontade da população, na medida em que é possível identificar uma maior aprovação desse tipo atuação dos entes estatais como modelo político de sustentação de um determinado regime.

²² FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 330-331. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

tipificada. A situação é diversa. Aqui estamos expondo como um formato de persecução penal voltado para punibilidade estatal pode, em acertada medida, servir ao mesmo tempo como instrumento fomentador do uso da ação de *habeas corpus* e como elemento de sobrecarga do Judiciário. A forma de enxergar e enfrentar esse problema é que vai diferenciar o remédio do veneno.

O recrudescimento da persecução penal promovido pelo Estado brasileiro teve como consequência a ampliação do uso da figura do *habeas corpus*, cujo enfrentamento foi destacado pelo embate oriundo do que se entendeu por “doutrina brasileira do *habeas corpus*”. Segundo Ruy Barbosa, a falta de uma definição clara do objeto do remédio constitucional previsto no ordenamento jurídico da época permitia a construção que admitia a sua utilização para fomentar a proteção de todo e qualquer direito constitucional:

Essa tese, que ficou conhecida como a Doutrina Brasileira do Habeas Corpus, encontrou em Ruy Barbosa ardoroso defensor. Segundo ele, “não se fala em prisão, não se fala em constrangimentos corporais. Fala-se amplamente, indeterminadamente, absolutamente, em coação e violência; de modo que, onde quer que surja, onde quer que se manifeste a violência ou a coação, por um desses meios, aí está estabelecido o caso constitucional do habeas corpus” (SENADO FEDERAL, [19 -- ?]).

Ruy defendia a utilização do habeas corpus em todas as hipóteses. Para ele, não se tratava de uma mera interpretação do texto constitucional. Antes, o legislador constituinte havia, de fato, agido intencionalmente, dando ao instituto do habeas corpus conotação ampla, tornando-o instrumento de defesa contra todos os abusos e ilegalidades.²³

O STF, por sua vez, diante do crescente número de impetrações e da possibilidade de banalização do instrumento constitucional como garantidor de direitos, admitiu uma interpretação mais restritiva, exigindo como pré-requisito para o uso do *habeas corpus* a demonstração de que o direito violado estivesse relacionado à restrição da livre locomoção:

Entretanto, de notável importância, posto que empregada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, foi corrente intermediária que, a despeito de também permitir uma interpretação mais ampla, fundava seu entendimento na tese de que a liberdade de locomoção era condição necessária para o exercício de inúmeros outros direitos que, por isso, poderiam ser protegidos pelo habeas corpus. De fato, nenhum direito pode ser exercido se não houver liberdade de locomoção. Ela é condição e meio para o exercício de praticamente todos os demais direitos. Se um redator é impedido de adentrar na sede do jornal, ou se um religioso é obstado a frequentar determinado culto, justificada seria a concessão de habeas corpus; porém, não para defender a liberdade de imprensa, ou a liberdade de religião, mas sim o direito de ir e vir, condição para o exercício daqueles.²⁴

²³ SOUZA, Luiz Henrique Boselli. A doutrina brasileira do habeas corpus e a origem do mandado de segurança - Análise doutrinária dos anais do Senado Federal e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2008. p. 76. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habeas_corpus_177.pdf?sequence=7>. Acesso em 5 nov. 2019.

²⁴ Idem. p. 77-78.

Contudo, apesar dos limites jurisprudenciais impostos, a ação de *habeas corpus* continuou a ser amplamente utilizada até sua constrição promovida pelo art. 10 do Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968²⁵, o que demonstra que as medidas adotadas pelo Poder Judiciário como um todo não surtiram os efeitos desejados inicialmente pelos membros do STF quando da parametrização da doutrina do *habeas corpus*.

Apesar disso, a prerrogativa de concretizar direitos deu ao Poder Judiciário certa autonomia para guiar a transição entre o governo militar e os constituintes.

Sabe-se que os “[...] processos constituintes são marcados pela forte participação de elites auto interessadas na consolidação ou manutenção de arranjos político-jurídicos que conservem o *status quo* estrutural em que se funda o seu domínio”²⁶.

No caso do Brasil, esse protagonismo do Judiciário na figura principal do STF, foi replicado na Assembleia Nacional Constituinte, instituída para formação do novo Estado Democrático de Direito brasileiro.

Tratando-se de um ambiente em que a capacidade para a tomada das decisões estava fragmentada entre diversas correntes, a análise das opções políticas e a definição de regras não pode deixar de considerar que os agentes políticos envolvidos no processo tinham em conta a maximização de seus interesses na escolha do quadro institucional que vigoraria no país com a redemocratização. O que leva à consideração de que o procedimento adotado implicou significativos custos políticos para a defesa das propostas em jogo.²⁷

O resultado desse tipo de influência política exercida permitiu ao STF²⁸ moldar o desenho institucional do Poder Judiciário na Constituição de 1988. Além de garantir a manutenção das prerrogativas de seus membros e do aumento da concentração de competências, esse novo desenho institucional afastou o Judiciário das interferências públicas externas, fazendo com que se desenvolvesse uma blindagem organizacional em relação às críticas externas mais incisivas a respeito do seu modo de agir.

A defesa de que ao STF cabia a interpretação do sentido político da Constituição foi assumida expressamente por Corrêa, que via no tribunal o árbitro dos conflitos entre os demais poderes do Estado, cuja função seria a de reequilibrar “a interdependência ameaçada, ou a harmonia atingida”. A noção de que o tribunal era um terceiro pacificador do regime da separação de poderes era compreendida ao lado, e sem contradição, da sua localização entre os demais poderes. Uma posição que lhe

²⁵ BRASIL. Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968. Art. 10 - Fica suspensa a garantia de *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em 9 out. 2021.

²⁶ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 33. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assemblia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021

²⁷ Idem.

²⁸ Ibidem. p. 40.

assegurava uma ambiguidade institucional concomitante de parte e juiz da Constituição – ambiguidade evidentemente incompatível com a noção de que a ninguém é dado ser juiz em causa própria, o que de algum modo poderia ser problematizado no debate da constituinte.²⁹

Embora hoje se afirme que os trabalhos da Assembleia Constituinte resultaram na amadurecida ideia de criação do Superior Tribunal de Justiça³⁰, é preciso salientar que o STF, em 1986, apresentou proposta contra essa criação, opondo-se, também, à sua transformação – do STF – em Corte puramente constitucional, tendo em vista a perda de poder institucional que a distribuição de competências poderia gerar. No mesmo sentido, mantiveram-se as competências originárias para o julgamento das ações de *habeas corpus* – agora, também admitido no STJ:

As propostas que o STF havia encaminhado em 30 de junho de 1986 à Comissão Afonso Arinos, após ouvir todos os tribunais do país, foram as mesmas que o Tribunal levou à constituinte. Em maio de 1987, o ministro Sydney Sanches, ex-presidente da AMB, expôs as propostas do STF à Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, quando fixou os principais itens da pauta do Judiciário: 1) autonomia orçamentária e administrativa, nos planos federal e estadual, com a submissão da proposta orçamentária diretamente ao Legislativo; 2) a permanência da exclusividade do PGR para a propositura da representação de inconstitucionalidade; 3) oposição à criação do STJ e manutenção da competência do Supremo para o julgamento dos recursos extraordinários, com alguns ajustes; 4) oposição à transformação do Tribunal em Corte Constitucional por ofensa ao princípio federativo; 5) criação dos Tribunais Regionais Federais; 6) exclusão da competência da justiça militar para julgar civis; 7) extinção dos juízes classistas na justiça do trabalho; 8) mudança nas regras de promoção da magistratura para evitar a perda de quadros; 9) criação de novos tribunais de alçada; 10) criação dos juizados especiais de pequenas causas; 11) gratuidade da justiça, e 12) oficialização dos cartórios, a serem remunerados por recursos públicos, porém, mantidos os titulares de então.³¹

A par disso, as competências extraordinárias do STF foram ampliadas. Além do controle de constitucionalidade difuso, foi-lhe permitido o exercício do controle concentrado. A justiça federal foi descentralizada em tribunais regionais e o antigo Tribunal Federal de Recursos transformado no Superior Tribunal de Justiça. Mantiveram-se as justiças especializadas do

²⁹ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 41. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021.

³⁰ NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

³¹ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 46-47. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021.

Trabalho, Eleitoral e Militar, além da autonomia dos Estados para organizar suas próprias justiças.³²

O STJ, segundo parte da doutrina, foi instalado com a missão de assumir o papel de assegurar um novo modelo de controle da integridade do direito federal em todo território nacional:

[...] o Superior Tribunal de Justiça, no exercício das suas funções constitucionais, tem bem se encaixado, na sua razão de ser, qual seja, a de erigir-se em Corte máxima da aplicação e interpretação da legislação federal infraconstitucional, indispensável ao Estado federativo. Incumbe-lhe, precipuamente, zelar pela autoridade, validade e uniformidade interpretativa da citada legislação, com exceção apenas daquela atinente à Justiça especializada. Como Corte nacional, a sua jurisdição estende-se ao âmbito da Justiça estadual. Nenhum acórdão prolatado por Tribunal de apelação da Justiça comum, seja federal ou estadual, está imune a ser reformado, via recurso especial, no caso de violar a lei federal.³³

Por assumir o papel de uniformizador da interpretação do direito infraconstitucional, reconheceu-se a necessidade de dotar o STJ de, no mínimo, 33 ministros, mantendo o STF com os mesmos 11 membros que dispunha desde o Ato Institucional n. 6/1969.³⁴

Com essa composição, esperava-se que o Poder Judiciário não mais atravessasse as crises de outrora, podendo concentrar-se na realização do direito, na prestação jurisdicional efetiva e na correta administração dos processos, mantendo o binômio qualidade-quantidade de seus atos. Tentava-se, naquele momento, evitar as críticas já versadas a respeito do modelo de implementação de novos órgãos julgadores sem o acompanhamento de mecanismos que pudessem regular de forma efetiva e mais restritiva o acesso à jurisdição extraordinária.³⁵

A Constituição Federal de 1988 criou o Superior Tribunal de Justiça como Corte Suprema Infraconstitucional, seguindo os modelos europeus continentais – como a Corte di Cassazione italiana, a Cour de Cassation francesa, o Bundesgerichtshof alemão, o Oberster Gerichtshof austríaco, o Supremo Tribunal de Justiça de Portugal e o Tribunal Supremo de España – seguindo, a criação brasileira, trajetória histórica diversa da dos modelos referidos, em que aludidos tribunais superiores preexistiram à criação, para a matéria constitucional, fora do arcabouço judiciário e com expressa destinação à complementação do Poder Político, cujo papel é decisivo no provimento dos cargos independentemente da Magistratura, as Cortes

³² CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 61-62. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021

³³ RIBEIRO, Antônio de Pádua. Superior Tribunal de Justiça: 30 Anos! (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 77. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

³⁴ NASCIMENTO, Bruno Dantas; GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ: uma proposta de reforma. Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]. São Paulo, n. 998, dez. 2018. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/30644>>. Acesso em 6 dez. 2020.

³⁵ Idem.

Constitucionais respectivas, segundo a conhecida construção doutrinária de Hans Kelsen na Áustria.³⁶

A principal mudança, por sua vez, ficou com a aprovação da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, com a previsão de que caberia aos próprios tribunais a elaboração de seus orçamentos, atendidos os limites da lei de diretrizes orçamentárias³⁷, reforçando a ideia de ampliação dos poderes e competências, de modo a garantir ainda mais prerrogativas e autonomia no exercício da jurisdição.

O que se percebe é que a partir da complexidade de interesses em jogo naquele dado momento histórico, a necessidade de assegurar as prerrogativas institucionais do Poder Judiciário, em especial a promoção da sua autonomia como instrumento garantidor de direitos, sobressaiu aos problemas já identificados há época como a desigualdade de acesso à justiça e a dificuldade em encontrar um modelo de persecução penal que propusesse a realização desses mesmos direitos.

No mesmo sentido, é possível concluir que o Poder Judiciário se utilizou do argumento da morosidade como justificativa para ampliar suas estruturas institucionais e, por consequência, a escala de poder político exercido. Assim, verifica-se que as mudanças processuais e procedimentais promovidas a partir da Constituição de 1988 estão umbilicalmente ligadas a um modelo de direito que acabou por beneficiar alguns grupos de agentes políticos – em especial os magistrados – em detrimento da realização dos direitos fundamentais:

O que não se costuma evidenciar é que alguns grupos, e nesse particular se insere o dos juristas, ganharam mais do que outros nesse período, renovando a crença de que os direitos fundamentais ainda não realizados constituem o desafio dos próximos anos. É sobre esse ponto que subjaz uma percepção equivocada da realização desses direitos, pois oculta o papel das disputas semânticas entre a política e o direito, para delegar aos juízes a tarefa primordial de realizadores do projeto constitucional.³⁸

O que se tem, portanto, é que a moldura da nova ordem constitucional pouco inovou no sistema jurídico brasileiro, que permaneceu arraigado das demandas corporativistas, abstendo-se, naquele momento, de criar mecanismos de controle internos e externos e, fazendo do STJ a mera replicação de modelos antigos de atuação – em específico na sobreposição das

³⁶ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 403-434. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

³⁷ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 62. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assemblia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021

³⁸ Idem. p.70..

competências do antigo Tribunal Federal de Recursos –, sem propor, de forma concreta, um perfil de atuação institucional bem definido³⁹.

[...] no que tange ao desenho institucional do STF e do Poder Judiciário, assim como sobre a configuração do modelo de jurisdição constitucional a ser adotado, a preservação do *status* corporativo dos grupos de interesse a que aquelas funções estavam relacionadas ocupou um papel decisivo nas escolhas da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público e, por sua vez, da Assembleia Nacional Constituinte.⁴⁰

Situação idêntica ocorreu no modelo de persecução penal brasileiro que, além de manter, aumentou os programas que fomentam políticas criminais exclusivas em detrimento daquelas inclusivas, priorizando o enfrentamento de pequenos delitos, pequenos infratores e a manutenção da ordem – a exemplo da desproporção da concentração de órgãos policiais em áreas mais ricas quando comparadas às mais pobres – cenário propício ao uso da ação de *habeas corpus*:

Segundo estimativa da Associação Brasileira de Criminalística (ABC), o Brasil soluciona todos os anos, em média, de 5% a 10% dos homicídios, enquanto os Estados Unidos resolvem 65% dos casos, a França, 80% e a Inglaterra, 90%. Trata-se de uma estimativa questionável do ponto de vista científico, mas quem já teve algum contato com o sistema criminal brasileiro não tem dúvida de que o número de crimes devidamente investigados é ínfimo.

[...]

Comumente cogitada a adoção no Brasil da Teoria das Janelas Quebradas e da política da Tolerância Zero, não se percebe que isso de certa forma já ocorre. O Brasil adota uma política de segurança pública, apesar de ineficiente na consecução dos seus fins, focada em pequenos delitos, pequenos infratores (negros/minorias, pobres, prostitutas etc.) e manutenção da ordem (com mais policiamento em áreas com maior patrimônio e, recentemente na cidade do Rio de Janeiro e Niterói, ocupação de determinadas áreas mais pobres, com vistas fundamentalmente à segurança das áreas mais ricas adjacentes).⁴¹

Esse tipo de constatação fez com que a doutrina procurasse repensar o papel assumido pelo Estado-juiz e a forma de prestação jurisdicional, em especial nas Cortes superiores, de modo a entender que o desempenho judicial depende intimamente do ambiente institucional em

³⁹ O que nos leva a crer sobre a necessidade de estudos mais aprofundados acerca da real intenção da Assembleia Nacional Constituinte quando da criação do STJ. Não há elementos suficientes, a não ser aqueles retirados da própria interpretação do texto constitucional, que possam justificar, de forma categórica, que o STJ foi criado para ser uma Corte de vértice, ou para funcionar como um tribunal de recursos ou ambas as possibilidades.

⁴⁰ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 66. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assemblia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021

⁴¹ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 331-332. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

que seus membros estão inseridos e que esse ambiente varia de local para local. Dessa forma, a solução a ser apresentada deve ser desenvolvida no particular de cada país e de cada órgão institucional – o que ganha desdobramentos próprios quando falamos de Brasil e da cúpula do seu Poder Judiciário.⁴²

É preciso, portanto, compreender que os olhares que promovem as reformas institucionais, em sua maioria, terão como pressupostos a defesa de interesses próprios e a necessidade de manutenção do *status quo*, o que dificulta a abertura/promoção da participação social e da intervenção externa para auxiliar na solução dos problemas encontrados.

De modo geral, as dificuldades acima acabam sendo um reflexo das reformas voltadas quase que exclusivamente para “gestão do Poder Judiciário por meio de novos instrumentos gerenciais de acompanhamento dos processos e das atividades dos juízes”⁴³, na busca incessante da simplificação do processo, da redução de custos e da diminuição do acervo, relegando, a um segundo plano, a concreta efetivação dos direitos. Esquece-se que em determinadas situações, o problema pode estar também na concentração de poder em favor daqueles que compõem o Judiciário como um todo e na falta de diálogo interno que exponha/reconheça as deficiências desse modelo preocupado quase que exclusivamente com a produtividade.⁴⁴

Realizado o recorte da discussão sobre a ação de *habeas corpus*, é possível identificar que esse mesmo embate político interno do Judiciário acabou por reduzir as discussões primevas, relacionadas à racionalização da persecução penal, aos números e estatísticas produzidos por cada tribunal, potencializando problemas como a dificuldade de acesso e a concretização de direitos.

No caso, não se está a condenar a busca pura e simples de mecanismos que auxiliem os tribunais na gestão processual e, por consequência, facilitem o aumento de casos analisados, reduzindo o tempo de espera do jurisdicionado e, por consequência, combatendo a morosidade jurisdicional. A ideia é reclamar um aprofundamento do debate, no sentido de expor a necessidade de agregar outros fatores a esse elemento, produtividade – como o combate à seletividade processual penal –, a fim de que o processo possa ser utilizado como instrumento de inclusão e participação social no âmbito de atuação do tribunal.

⁴² GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 164

⁴³ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 328-329.

⁴⁴ KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Kook; BARATTO, Márcia. Sobre o Judiciário e a Judicialização. (In) *Nuevos Paradigmas de Las Ciencias Sociales Latinoamericanas*. Vol. II, n. 4, Julio-Dicembre 2011.

A discussão, portanto, parte do Poder Judiciário e do modelo de persecução penal brasileiro consolidados a partir da Constituição Federal de 1988, para ser replicada no STJ e na utilização da ação de *habeas corpus* como instrumento de combate ao *status quo* da seletividade. A afirmação decorre da constatação de que apesar das reformas do Poder Judiciário, a prestação jurisdicional se manteve praticamente idêntica – sobressaindo apenas as novas regras de competências, em específico no STJ – sem a necessária contextualização a respeito das formas de acesso, participação social e concretização de direitos por intermédio do processo penal.

O retrato histórico analisado evidencia que o Poder Judiciário não conseguiu resolver o problema do crescimento de processos distribuídos aos tribunais, mas, paradoxalmente, promoveu o aumento da influência de seus membros nos processos de reformas estruturais oriundos do declínio do governo militar e das transformações que avizinhavam o anseio pelo novo modelo constitucional; consequências acobertadas, inúmeras vezes, pelo discurso da proteção de direitos e da concretização da nova democracia, o que de certa forma, contrapunha os problemas corriqueiros da persecução penal, que remontam a períodos anteriores à ditadura militar, como a superlotação carcerária, elevados índices de punição de delitos menores – como furto e roubo – e a ineficiência na prevenção criminal.

Como a imagem do passado imediatamente anterior à Constituição de 1988 está construída pelos vinte e um anos de ditadura militar, pela série de violações aos direitos humanos perpetradas por agentes do Estado e pela impossibilidade de crítica ao autoritarismo sem o risco do constrangimento físico ou moral, as referências feitas ao texto constitucional estão sempre associadas ao restabelecimento da democracia.⁴⁵

Correta, portanto, a posição doutrinária que afirma que o Judiciário está em crise, pois ao mesmo tempo que está contaminado pelo *looping* de reformas sobre as quais não é possível encaixar um modelo que consiga se destacar do dilema da quantidade de processos, também se vê como protagonista da seletividade processual penal, potencializada na figura dos processos de *habeas corpus*.

O Judiciário está em crise. Ele é lento demais e caro demais. O fenômeno não é nem uma peculiaridade nacional (*e.g.* Messick, 1999), nem algo recente (*e.g.* Buzaid, 1972). A morosidade judicial é uma unanimidade nacional, e 77,9% dos magistrados admitem total ou parcialmente a existência de uma crise no Judiciário (Sedek e Arantes, 1994:42). Em um estudo envolvendo 11 países, considerando as cidades de Brasília e São Paulo, Dakolias (1999:11 e 13) estimou que o Brasil estava entre os países com mais processos iniciados por juiz (1.555/1.909, respectivamente), mas com uma taxa de resolução (*clearance rate*) apenas mediana (90%/89%). Uma

⁴⁵ CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (*In*) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 70. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judiciario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021.

taxa de resolução inferior a 100% indica que o estoque de processos está aumentando e, portanto, o tempo médio de resolução (morosidade). O estoque brasileiro de casos acumulados estava entre os maiores entre os países pesquisados, perdendo apenas para Chile, Equador e Panamá (Dakolias, 1999:15).⁴⁶

Essa nova crise institucional apresenta de um lado o STJ, congestionado pelas impetrações de *habeas corpus* e buscando refúgio em mais mecanismos que auxiliem no aumento da produtividade, e de outro a falta do debate a respeito de como o *selective enforcement*⁴⁷ está ocorrendo nessas ações e dentro do próprio tribunal. Acrescente-se a isto a falta de perspectivas palpáveis aptas a solucionarem os mais de 300 mil processos que tramitam na Corte a cada ano.⁴⁸

[...] permitam-me, assim, dizer, nesta oportunidade em que se comemoram os seus trinta anos, que vejo esta Corte à beira da crise que outrora afetou o Supremo Tribunal Federal e que veio a inspirar a sua criação. Sim, não se pode esquecer que o Superior Tribunal de Justiça veio para minorar o que se pode denominar de uma “Segunda Crise do Supremo Tribunal Federal”, tendo a primeira tido como consequência a criação do hoje extinto Tribunal Federal de Recursos.⁴⁹

Percebe-se, portanto, que mesmo com as reformas de cunho institucional, processual e *interna corporis*, a quantidade de processos continua a sufocar o STJ – segundo os discursos propagados pelos seus ministros⁵⁰ - inviabilizando a denominada prestação jurisdicional adequada, situação que é agravada no ramo penal, já que estamos a lidar, invariavelmente, com direitos mais sensíveis, como a liberdade do indivíduo.

Ainda que seja possível identificar reduções de acervo em números absolutos de processos existentes no STJ – tema que será enfrentado no decorrer deste trabalho –, a forma como isso está ocorrendo e as consequências para a prestação jurisdicional permanecem um tanto quanto distantes do discurso de efetividade, muitas das vezes contaminado pelos

⁴⁶ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 165.

⁴⁷ A seletividade representa a existência de subjetividade na persecução criminal, na escolha das infrações a serem perseguidas. Cfr. FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regradada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 335. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regradada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

⁴⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ encerra o ano forense com redução de 7,1% no acervo processual. Brasília, 21 dez. 2020. Disponível em: Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsp/boletim_noticias_internas/noticia_detalhe.jsp?seq_noticia=30926>. Acesso em: 21 dez. 2020.

⁴⁹ RIBEIRO, Antônio de Pádua. Superior Tribunal de Justiça: 30 Anos! (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 82. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

⁵⁰ Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

reducionismos do cumprimento das metas impostas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – que também atingem os órgãos de persecução penal.⁵¹

Junte-se a isto o maior protagonismo assumido pelo Poder Judiciário no atual modelo constitucional, dimensão importante que concerne ao alargamento da esfera de comunidade de intérpretes da Constituição, ressaltando que esse protagonismo se deve – também – à crescente mobilização dessa arena pelos atores sociais e políticos. Ou seja, nessa perspectiva, o Judiciário é chamado a intervir no processo político, ainda que em situações sobre as quais os estudiosos do tema entendam que deveria ocorrer uma abstenção de modo a conter as disputas pelo poder institucional.⁵²

A ordem jurídica pressupõe a interpretação da lei material em sentido congruente para todos os jurisdicionados. A variedade de que se reveste a organização judiciária brasileira em vários pontos vem contra essa congruência. Permite ela, e até incentiva, o grassar de julgamentos contraditórios entre si, incompreensíveis para a sociedade, que diante deles não consegue conter a irrisão, ao mesmo tempo em que a ela adiciona o *deficit* concreto de desconfiança na Justiça.⁵³

Nesse contexto, não se nega que o STJ surgiu como um importante ator de influência política dentro do Poder Judiciário brasileiro, não apenas por ser responsável pela uniformização do direito infraconstitucional, mas por atuar, na maioria das vezes, blindado pela cortina de exposição que atinge diretamente o STF. Contudo, percebe-se que o tribunal se vê alijado no exercício desta influência quando obrigado a lidar com a quantidade de processos postos a sua apreciação, ainda mais quando analisamos a sobrecarga de trabalhos dos órgãos julgadores penais. A dificuldade que se mostra é compreender se essa sobrecarga de trabalhos não está sendo fruto da forma como o tribunal lida com esses processos.

⁵¹ Foi noticiado em matéria veiculada na intranet do STJ o cumprimento das metas nacionais impostas pelo Conselho Nacional de Justiça no fechamento do ano de 2020 - **Meta cumprida:** Humberto Martins elogiou o empenho de todos pelo cumprimento de uma das metas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ): julgar mais processos do que os recebidos. O STJ recebeu em 2020 um total de 335.036 novos processos e julgou – excluindo agravos regimentais, agravos internos e embargos de declaração – 366.028. A redução no acervo processual – comentou o presidente – permite aos ministros dar mais atenção à formulação de teses jurídicas em matérias novas. Em 2016, o número de processos tramitando no Tribunal era de 370 mil. Comparados aos atuais 252.173, houve uma redução de 31,9% no acervo em quatro anos. (In) BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ encerra o ano forense com redução de 7,1% no acervo processual. Brasília, 21 dez. 2020. Disponível em: Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsp/noticias_internas/noticia_detalhe.jsp?seq_noticia=30926>. Acesso em: 21 dez. 2020.

⁵² ENGELMANN, Fabiano. Para uma sociologia política das instituições judiciais. Sociologia política das instituições judiciais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 27-28. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1714_85/001026707.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 mai. 2021.

⁵³ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 412. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

Não existem estudos suficientes que possam esclarecer se essa dicotomia existente entre o exercício da jurisdição extraordinária e o poder político desempenhado pelo tribunal é proposital, até pelo fato de que a maioria da doutrina sobre a matéria concentra seus esforços sobre o papel desempenhado pelo STF, o que acaba relegando o STJ a um segundo plano quando se fala em estudos sobre o Poder Judiciário brasileiro.

Esse conjunto de fatores contribui para que o tribunal fique alheio às críticas mais severas e se distancie da contextualização de seus problemas, sendo obrigado a enfrentar situações complexas de cunho gerencial e institucional – como o aumento do número de *habeas corpus* – quase que de forma isolada, restrita aos próprios ministros que o compõe, o que, de fato, pode acentuar ainda mais o distanciamento da proposta de prestação jurisdicional adequada e atrapalhar o enfrentamento do problema da seletividade penal dentro da Corte.

Nesse panorama, buscar-se-á, nos próximos tópicos, verificar se existe um problema relacionado à quantidade de processos penais que dificulte o exercício da jurisdição extraordinária pelo tribunal.

2.2 As reformas institucionais do Poder Judiciário pós-Constituição de 1988 e as implicações no exercício da jurisdição penal pelo STJ

Ao se debruçar sobre os estudos que tratam das transformações pelas quais passou o Poder Judiciário brasileiro, é possível enxergar um ponto de convergência entre eles: as tentativas de superação da crise institucional decorrente do binômio crescimento exponencial de processos *versus* prestação jurisdicional adequada, ambos entrelaçados com o aumento do protagonismo do Poder Judiciário.

Conforme Koerner e Maciel (2002), o debate brasileiro se distribui em torno de dois eixos fundamentais. Um primeiro apontaria para uma crítica ao crescimento do protagonismo das instituições Judiciais, que estaria em sentido contrário das instâncias eleitorais majoritárias. Tal perspectiva teria no fundo um modelo de república constitucional liberal com nítida separação de poderes em que o Judiciário, por definição, pouco interferiria nas decisões tipicamente legislativas e executivas. Um segundo eixo do debate apontado pelos autores, adota uma visão mais otimista dos processos de protagonismo político das instituições judiciais ressaltando a cooperação entre os poderes na produção de decisões políticas. Essa perspectiva enfatiza, conforme Koerner e Maciel (2002), a dimensão da participação política e da deliberação pública, tendo por pano de fundo um modelo constitucional democrático-comunitário que incorpora a comunidade de intérpretes capaz de demandar direitos em sentido mais amplo.⁵⁴

⁵⁴ ENGELMANN, Fabiano. Para uma sociologia política das instituições judiciais. Sociologia política das instituições judiciais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 28. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1714_85/001026707.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 mai. 2021.

De maneira geral, e sob a perspectiva dos reformadores, as reformas estruturais do Poder Judiciário acaba por englobar sua lógica, desenho ou papel institucional, as representações dos atores, e resultados das reformas. Os limites dessas reformas, por sua vez, são vistos como dificuldades de implementação e as resistências seriam motivadas por corporativismo ou interesses privados.⁵⁵

Desde a Constituição de 1988 o Supremo Tribunal Federal (STF) ampliou sua importância no sistema político brasileiro. E quanto mais politicamente central ele foi se tornando, maior foi ficando o interesse em controlar suas decisões – seja *ex ante*, interferindo nas nomeações, isto é, em quem tem assento no tribunal; seja *ex post*, limitando sua autoridade, o alcance de suas decisões, ou mesmo quem tem acesso ao tribunal.⁵⁶

Dos estudos relacionados ao papel desempenhado pelo STF no período pós-Constituição de 1988 foi possível concluir pela existência do excesso de autonomia e autoridade do tribunal. Essa mesma conclusão pode ser atribuída, ainda que em menor grau de protagonismo, ao STJ, na medida em que a Corte se destacou na ampliação de mecanismos de análise de processos⁵⁷, providenciou a criação de filtros, ainda que jurisprudenciais, a respeito da admissibilidade de recursos⁵⁸, e buscou, junto ao Poder Legislativo, aumentar a dotação orçamentária destinada ao desempenho de suas funções⁵⁹.

Houve ainda uma reformulação das atribuições dos órgãos julgadores penais, na medida em que a matéria previdenciária foi deslocada da Terceira Seção para a Primeira Seção do STJ. Assim, as turmas penais passaram a trabalhar estritamente com a matéria penal e o enfrentamento da competência originária para o julgamento das ações de *habeas corpus*.

⁵⁵ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 15-16. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

⁵⁶ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. *Revista Estudos Institucionais*, v. 6, n. 1, p. 2, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021.

⁵⁷ A título de exemplo, cita-se que em 2007, criou-se o NARER – Núcleo de Admissibilidade de Recursos Repetitivos, órgão ligado à Presidência da Corte com intuito de analisar a admissibilidade dos feitos originários e recursais ainda não distribuídos aos Ministros. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=KgD19bTyU9Y>. Acesso em 27 de jun. 2021.

⁵⁸ Conferir Súmulas de óbice do agravo e do recurso especial.

⁵⁹ A proposta orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual de 2021 aprovada para o STJ, dispõe de um valor total geral de R\$2.024.629.244,00 (dois bilhões, vinte e quatro milhões, seiscentos e vinte e nove mil, duzentos e quarenta e quatro reais). Isso equivale a um aumento de mais de duzentos milhões de reais quando comparado à mesma proposta aprovada para o ano de 2020, no valor de R\$1.809.997.842,00 (um bilhão, oitocentos e nove milhões, novecentos e noventa e sete mil, oitocentos e quarenta e dois reais). (In) BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Transparência e Prestação de Contas*. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://transparencia.stj.jus.br/gestao-orcamentaria/planejamento-orcamentario/>>. Acesso em 27 jun. 2021.

As medidas acima mencionadas, ainda que possam resultar na diminuição do acervo de processos distribuídos ao tribunal, não são dotadas de mecanismos que retratem de forma satisfatória sua transparência e responsividade em relação à prestação jurisdicional adequada.⁶⁰

De forma geral, é possível afirmar que os estudos sobre a atuação do STF têm apontado para o excesso de autonomia e autoridade do Tribunal. Tais características seriam resultantes da concentração de poder e da ausência de mecanismos de controle de suas atividades, seja porque cabe ao Supremo a última palavra no controle da constitucionalidade das leis e dos atos dos demais poderes, seja porque o processo de tomada de decisão do STF é pouco responsivo e transparente. A falta de transparência na definição de sua agenda decisória, o excesso de decisões monocráticas, que também carecem de controle pelos pares, e a baixa aderência aos precedentes do próprio tribunal, costumam ser os pontos centrais de crítica, resultando na opacidade de suas atividades.⁶¹

As circunstâncias ora apresentadas, aliadas à debilidade das transformações qualitativas do Poder Judiciário, contribuíram para o cenário de descontentamento com a função judiciária e com o sistema jurídico brasileiro, reclamando a realização de reformas que otimizassem o texto constitucional de 1988.

A participação política do Judiciário na tomada de decisão sobre processos legislativos, definição de políticas públicas, agenda de reformas do Estado, interpretação do texto constitucional e mesmo de emendas à Constituição, têm produzido nos últimos anos movimentos nos poderes Executivo e Legislativo de tentativa de controle da atuação do Judiciário no exercício dessas atividades. Esses movimentos tiveram o seu ápice durante a tramitação da emenda constitucional 45, aprovada em 2004, que criou o Conselho Nacional de Justiça, cujo principal objetivo era tornar mais transparente e passível de controle o Poder Judiciário no que diz respeito a sua atuação administrativa e financeira (CF 1988, art. 103-B).⁶²

Essa tentativa de otimização do texto constitucional veio acompanhada do interesse dos demais atores políticos brasileiros em conter as formas de atuação do Poder Judiciário, impondo mecanismos de controle tanto da prestação jurisdicional, como da autonomia dos tribunais. Os objetivos noticiados pelas reformas que sucederam o texto constitucional buscavam, de certa maneira, tornar a atuação do Poder Judiciário mais responsiva e transparente.⁶³

Contudo, o que se viu nas reformas empregadas nos anos de 2004-2008 e 2009-2015, foi uma nova ingerência corporativa, com baixa transformação institucional, pautada, na sua

⁶⁰ São medidas adotadas, em sua maioria, *interna corporis*, sem a necessária divulgação ou contextualização acerca da sua aplicabilidade processual, o que dificulta o acesso à Corte e expõe o pequeno grau de ingerência que a sociedade e os demais Poderes possuem dentro do cenário de transformação institucional do Tribunal.

⁶¹ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 2, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021.

⁶² Idem. p. 3.

⁶³ A própria criação do Conselho Nacional de Justiça com a Emenda Constitucional n. 45/2004, tinha como objetivo o controle externo dos tribunais, permitindo-se, a um órgão colegiado, composto de diversos atores, o exercício da fiscalização e a regulação das atividades do Poder Judiciário. Cfr. OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 3, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

maioria, nos mencionados problemas de racionalização da gestão processual e acesso à Justiça⁶⁴, potencializando o já mencionado *selective enforcement* na persecução penal dentro dos tribunais.

[...] há que se reconhecer que a reforma do Judiciário foi limitada e isto precisa ser bem compreendido. A complexidade e a relevância dos temas abordados, assim como os diversos interesses envolvidos, não permitiram avançar mais.

Por esta razão, a reforma do Judiciário foi alvo de diversas críticas. Apontada como tímida e de superfície, foi severamente reprochada pelo processualista J. J. Calmon de Passos que afirmou: “Nada de diferente poderia acontecer com a Emenda da reforma do Poder Judiciário. Um faz de conta que favorece alguns setores do Judiciário e seus vizinhos e nada soma em favor do cidadão e da democracia brasileira.”⁶⁵

Os estudos mostraram que no período de 2004-2008 foram apresentadas um total de 222 medidas, onde a temática das reformas tratou especificamente de racionalização e modernização da gestão do Judiciário:

A análise das medidas mostrou que a característica predominante das reformas foi a racionalização e modernização da gestão do Judiciário. Foram adotadas mudanças administrativas nos tribunais, a informatização, a simplificação de procedimentos, a uniformização do entendimento sobre a aplicação das leis e a conciliação. As reformas voltadas a tornar mais efetivos os direitos resultavam de iniciativas individuais da AGU e de juízes isolados. Essas reformas eram a prevenção de litígios, a ampliação do acesso, o reconhecimento de direitos e o fortalecimento da cidadania. Para a ampliação do acesso ao Judiciário foram utilizados, sobretudo, meios informais de atuação, como a conciliação, simplificação e oralidade. A especialização dos tribunais foi negligenciada.⁶⁶

Nesse período, os poderes constituídos buscaram concretizar o disposto no chamado I Pacto Republicano, firmado em dezembro de 2004, cujo objetivo declarado era organizar a instituições públicas em favor de um judiciário mais rápido e republicano:

Poucos problemas nacionais possuem tanto consenso no tocante aos diagnósticos quanto à [sic] questão judiciária. A morosidade dos processos judiciais e a baixa eficácia de suas decisões retardam o desenvolvimento nacional, desestimulam investimentos, propiciam a inadimplência, geram impunidade e solapam a crença dos cidadãos no regime democrático.⁶⁷

⁶⁴ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 13-42. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020

⁶⁵ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 160.

⁶⁶ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 19. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

⁶⁷ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) *RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 167.

No referido documento foram apontados 11 compromissos para o desenvolvimento da prestação da Justiça:

1. Implementação da Reforma Constitucional do Judiciário; 2. Reforma do sistema recursal e dos procedimentos; 3. Defensoria Pública e Acesso à Justiça; 4. Juizados Especiais e Justiça Itinerante; 5. Execução Fiscal; 6. Precatórios; 7. Graves violações contra os Direitos Humanos; 8. Informatização; 9. Produção de dados e indicadores estatísticos; 10. Coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas; 11. Incentivo à aplicação das penas alternativas.⁶⁸

O que chama atenção nesse primeiro pacto é a ausência de dados ou estudos prévios que motivem ou informem o que se supunha, à época, acerca das razões ou causa dos problemas que se buscou solucionar. Salvo o conhecido discurso da morosidade do Poder Judiciário, não há um único dado mencionado ou diagnóstico oficial prévio aos compromissos que possam justificar o porquê das medidas adotadas.⁶⁹

No segundo período (2009-2015), foram analisadas 241 medidas, constatando-se que os responsáveis pelas reformas preconizaram a adoção de propostas administrativas e processuais:

No que diz respeito à relação entre autores e domínios das medidas, vemos que as administrativas são tomadas por diversos autores. Os projetos de lei trataram de questões administrativas, ao contrário do que se poderia prever, pois elas dizem respeito à gestão interna dos tribunais. O CNJ deu prioridade a temas administrativos e processuais, mas tratou de matérias civis e penais, que, em princípio, não seriam de sua competência. Já as medidas da AGU tratam sobretudo de temas administrativos.⁷⁰

Aqui, deu-se início ao II Pacto Republicano com objetivo de ampliar o acesso à Justiça, de modo a tornar o Judiciário mais ágil e efetivo, cujos objetivos e compromissos foram:

I - acesso universal à Justiça, especialmente dos mais necessitados; II - aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos; III - aperfeiçoamento e fortalecimento das instituições de Estado para uma maior efetividade do sistema penal no combate à violência e criminalidade, por meio de políticas de segurança pública combinadas com ações sociais e proteção à dignidade da pessoa humana. Para a consecução dos objetivos estabelecidos neste Pacto, assumem os seguintes compromissos, sem prejuízo das respectivas competências constitucionais relativamente à iniciativa e à tramitação das proposições legislativas: a) criar um Comitê Interinstitucional de Gestão do presente Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo, com representantes indicados por cada signatário, tendo como objetivo desenvolver e acompanhar as ações pactuadas; b) conferir prioridade às proposições legislativas relacionadas aos temas indicados no Anexo deste Pacto, dentre as quais destacam-se a continuidade da Reforma Constitucional do Poder Judiciário e os temas relacionados à concretização dos direitos fundamentais, à democratização do acesso à Justiça, inclusive mediante

⁶⁸ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 158.

⁶⁹ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014.

⁷⁰ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. Acta Sociológica. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 20. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

o fortalecimento das Defensorias Públicas, à efetividade da prestação jurisdicional e ao aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados à sociedade; c) incrementar medidas tendentes a assegurar maior efetividade ao reconhecimento dos direitos, em especial a concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais; d) fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e menor judicialização; e) ampliar a edição de súmulas administrativas e a constituição de Câmaras de Conciliação; f) celebrar termos de cooperação entre os Poderes com o objetivo de intensificar ações de mutirão para monitoramento da execução penal e das prisões provisórias, fortalecendo a assistência jurídica aos presos e familiares e promovendo ações de capacitação e reinserção social; g) incentivar a aplicação de penas alternativas; h) integrar ações de proteção às crianças e adolescentes vítimas ou em situação de risco e promover medidas de aprimoramento do Sistema de Justiça em que se insere o menor em conflito com a lei; i) aperfeiçoar a assistência e o Programa de Proteção à Vítima e à Testemunha; j) estruturar e apoiar as ações dos órgãos de controle interno e ouvidorias, no âmbito das instituições do Sistema de Justiça, com o objetivo de promover maior transparência e estimular a participação social; k) melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade, possibilitando maior acesso e agilidade, mediante a informatização e desenvolvimento de programas de qualificação dos agentes e servidores do Sistema de Justiça; l) fortalecer o exercício do direito fundamental à ampla defesa e da advocacia; m) viabilizar os recursos orçamentários necessários à implantação dos programas e ações previstos neste Pacto.⁷¹

O que se verifica, portanto, é que enquanto o primeiro pacto fazia referência expressa ao problema da morosidade e do abarrotamento de processos nos tribunais, o segundo optou por fortalecer a proteção aos direitos humanos, efetividade da prestação jurisdicional, acesso universal à Justiça e o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito e das instituições do Sistema de Justiça.⁷²

A contradição apontada entre os dois pactos – morosidade *versus* ampliação do acesso à Justiça – contribuiu, ao menos na literatura, para os debates acerca das causas que geram a morosidade no julgamento das demandas, o distanciamento entre o Judiciário e os cidadãos, a falta de confiança na justiça, o custo e as dificuldades de acesso à justiça⁷³, bem como a judicialização descomedida, situações que acompanhadas da pretensão de cumprimento do princípio da legalidade, expõem a fragilidade da discricionariedade exercida dentro das Cortes superiores, em especial no STJ, quando do enfrentamento dos processos que tratam do ramo penal.

A falta de limites a essa discricionariedade exercida sob o manto do cumprimento da legalidade dentro do ramo penal, conforme leciona Leandro Mitidieri, acaba por estimular a

⁷¹ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 159.

⁷² GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 167-168.

⁷³ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 152.

punição e fazer com que o próprio sistema de persecução penal crie mecanismos que, em determinada medida, forneça uma falsa percepção dos dados, dando uma aparente sensação de legitimidade e eficiência do sistema, quando, na verdade, evidencia um conjunto de arbitrariedades que podem ser realizadas, ainda que de forma inconsciente, pelos próprios agentes e órgãos públicos que compõem o *establishment*.⁷⁴

Da análise perfunctória da legislação brasileira que rege a persecução penal, vê-se que, desde o dever de prender da autoridade e dos agentes policiais, passando pela obrigatoriedade da ação penal pública e chegando ao julgamento no processo penal regido pelo princípio da legalidade estrita, não se encontra autorização para a discricionariedade.⁷⁵

Assim, embora as reformas perpetradas nos dois períodos acima mencionados traduzam os objetivos de ampliação do acesso e combate à morosidade processual, acabam por servir de combustível à utilização da ação de *habeas corpus*, na medida em que potencializam as desigualdades decorrentes de uma seleção de causas sobre as quais o Judiciário é obrigado a se manifestar todos os dias, situação reproduzida não só no STJ, mas em todos os órgãos que formam o sistema de persecução penal brasileiro:

[...] Diante da vagueza da legalidade estrita, que contém a singela determinação de perseguição de todas as infrações penais cometidas, há uma grande abertura para a apreciatividade. Exemplo dessa apreciatividade seria a iniciativa, bem ou mal-intencionada, de realizar diligências em um inquérito de um mendigo com moeda falsa ao invés de em outro de uma quadrilha de fraudadores do INSS; de denunciar crimes ambientais de comunidades tradicionais ao invés de crimes de redução a condição análoga à de escravo; de sentenciar vários processos de uso de carteira de trânsito falsa ao invés de um processo de desvio de milhões por um prefeito. O mesmo se diga em relação a cada pequeno ato de condução da investigação, podendo ser mais ou menos efetivo e comprometido com sua conclusão, além da gestão dos acervos de inquéritos policiais e processos do Ministério Público e judiciais

Em linhas gerais, observa-se que a máxima da produtividade permeada em todos os elementos que instruem as propostas reformistas acaba por contaminar a própria ideia de efetividade do direito penal, refletindo na dificuldade de encontrar caminhos que permitam a realização da prestação jurisdicional adequada.

Por sua vez, na prática, apesar da identificação dessa deficiência na prestação jurisdicional penal, ambos os pactos rememoram a permanência do protagonismo do Poder Judiciário e do corporativismo apontado quando da elaboração do texto constitucional de 1988 travestidos, mais uma vez, na incumbência desse poder em concretizar os direitos substantivos:

⁷⁴ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regradada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 339. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regradada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

⁷⁵ Idem.

O protagonismo do Judiciário na promoção dos direitos substantivos é justificado pelos seus dirigentes como a missão dos tribunais na sociedade atual. O Judiciário viria em substituição aos demais poderes e sua ação fora do processo judicial para resolver conflitos coletivos seria mesmo privilegiada em relação às suas funções tradicionais de resolução de conflitos interindividuais.⁷⁶

Nesse aspecto é possível concluir que embora as reformas pelas quais o Judiciário foi submetido nos dois períodos tenham gerado efeitos positivos do ponto de vista da gestão processual, em específico nos tribunais superiores, onde o número absoluto de processos caiu, o mesmo não pode ser dito em relação à efetividade dos direitos e a ampliação do acesso/participação democrática no processo.⁷⁷

A toda evidência, a reforma do Judiciário, no Brasil, nos moldes como se operou, serviu à centralização e à verticalização do poder no âmbito do próprio Judiciário, mas não assegurou (e tenha talvez até retardado) a possibilidade de controle público sobre sua atuação, o que teria demandado um fortalecimento da Justiça local, além de mecanismos que favorecessem a participação da sociedade civil no governo e na gestão dos tribunais.⁷⁸

De toda sorte, o resultado final desses estudos culminou com mais uma reforma de cunho estritamente processual-legislativo, qual seja, a elaboração do anteprojeto do Código de Processo Civil, publicado em 16 de março de 2015, que teve como mote exatamente a morosidade judicial, incluindo diversos instrumentos processuais que, em tese, contribuiriam para a maior celeridade no processo e a promoção da solução extrajudicial dos conflitos – que serviriam para desafogar o Poder Judiciário

Esse enorme empreendimento que foi a elaboração de um anteprojeto de CPC e que pode vir a substituir o atual não foi precedido de qualquer estudo empírico que ajudasse a determinar as causas da morosidade judicial, nem de tentativas de antever os custos associados aos novos arranjos institucionais previstos. Em outras palavras, foi usado apenas o conhecimento jurídico (que normalmente se limita a senso comum de técnicas hermenêuticas) para discutir as consequências individuais e coletivas das regras por vir. Uma análise custo-benefício que levasse em consideração, de forma expressa, ganhos e perdas associadas a cada mudança não parece ter sido feita.⁷⁹

Sabe-se, após 5 anos de vigência do referido diploma legal, pouca coisa mudou nos tribunais superiores, de modo que os processos continuaram a sobrecarregar as Cortes e expor, mais uma vez, a ineficiência da elaboração de reformas isoladas, sem a devida contextualização

⁷⁶ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 23. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

⁷⁷ *Ibidem*. p. 13-42.

⁷⁸ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 162.

⁷⁹ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. *(In) RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 169.

dos problemas enfrentados no cotidiano dos trabalhos desempenhados pelos servidores e ministros.

Essa descrença do CPC/2015 como a panaceia para solução de problemas enfrentados pelo STJ já era antevista, ainda na época do anteprojeto discutido no congresso brasileiro, pelo então ministro Teori Zavascki:

Não acredito que a simples mudança na lei processual possa representar uma mudança significativa em termos de duração do processo. O que precisa ocorrer é uma redução no número de litígios, criar mecanismos judiciais que tornem desnecessário repetir tantas vezes o mesmo julgamento. Isso sim reduz o tempo da prestação jurisdicional e inibe a judicialização demasiada que ocorre hoje.⁸⁰

Pior é o cenário da persecução penal, que continua, em acertada medida, relegada aos arranjos legislativos esparsos, muitas das vezes incomunicáveis entre si e contraditórios com a própria formação do processo. O distanciamento entre os órgãos que compõem esse quadro funcional – Ministério Público, Defensoria Pública, Polícias e Judiciário – acabam por expor ainda mais a ferida do ramo penal, cuja consequência desemboca diretamente nas Cortes superiores – como o STJ e o STF – na figura dos números das ações de *habeas corpus*.

[...] As inúmeras reformas que sofreu não foram sistemáticas nem minimamente eficientes. Ele não é apenas uma colcha de retalhos, é uma colcha de retalhos furada: há remissões a outros dispositivos que apontam para alguns já revogados, ou que foram modificados e não tratam mais da matéria a que se intentava remeter. Não foram eliminadas algumas das velharias mais características de sua idade provectora e que poderiam melhorar o processo penal brasileiro, como um conjunto de prazos mais simplificado, uma estrutura de tutelas de urgência mais prática, e agravos interpostos diretamente nos tribunais, permitindo que as partes e advogados abandonassem o uso abusivo do *habeas corpus*, a que se dedicam hoje, muitas vezes pela falta de meios recursais que efetivamente atendam às suas necessidades.⁸¹

Nesse contexto, é possível concluir que os modelos de reforma apresentados inicialmente pela Emenda Constitucional n. 45 de 2004 não lograram o êxito desejado pela doutrina – de apontar alternativas que solucionassem o problema da morosidade com a promoção da participação social no processo:

Em artigo anterior, chegou-se à conclusão de que a agenda de reformas gerenciais do Poder Judiciário em curso a partir de 2004 é conduzida por uma coalização dirigente liderada pelas cúpulas dos tribunais e apoiada por juristas de elite, altos funcionários e políticos de vários partidos. Essa coalização se formou ao longo da década de noventa e veio a prevalecer sobre as alternativas. Ela conseguiu superar um modelo formal, legalista e burocrático para o Judiciário, que tinha uma atitude defensiva face as demandas por reformas. Mas também afastou concepções dos que

⁸⁰ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 169.

⁸¹ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. O Sistema Recursal do Código de Processo Penal e o do Projeto de novo CPP (PL 8045.10 – CD): Estudo comparativo das disposições gerais de ambos. Laurita Hilário. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 1.061. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

pensam o Judiciário como um poder político, com participação cidadã e a pluralização dos julgadores, composto por indivíduos com outros perfis do que os juízes togados, que têm compromissos efetivos com a efetivação dos direitos sociais, e atuam em cooperação com outras agências do Estado, organizações jurídicas e movimentos sociais.⁸²

O que se quer dizer é que a maioria das medidas adotadas no intuito de reformular o Poder Judiciário brasileiro realizaram um programa de reformas gerenciais, que preconizaram um discurso de serviço público, com uma racionalidade de eficiência administrativa, prestado para os seus usuários por um corpo de profissionais qualificados. Entretanto, o compromisso com a efetividade social dos direitos se conclui com a entrega do serviço demandado, ou seja, a decisão judicial, segundo parâmetros de previsibilidade, com prazo e custos razoáveis. Esse tipo de atuação acaba por bloquear a participação social no judiciário e as possibilidades de expressão, nos processos judiciais, de concepções distintas de justiça e vida boa. O Poder Judiciário passa a ser indiferente quanto aos efeitos sociais das decisões judiciais e suas relações com processos mais amplos de efetivação dos direitos.⁸³

A consequência dessa limitação institucional, traduzida na entrega da decisão judicial como único resultado da prestação jurisdicional e da efetivação social dos direitos, faz com que, invariavelmente, o próprio Poder Judiciário não identifique os problemas atrelados à priorização da quantidade de julgamentos em detrimento da qualidade das decisões.

Isso, conforme já mencionado, potencializa as desigualdades verificadas no sistema de persecução penal brasileiro e facilita a seletividade processual, segundo a qual, situações que se amoldam ao padrão criado para atender às metas estipuladas serão analisadas de forma mais célere e eficaz que aquelas que não se enquadram no padrão posto – tanto pelas reformas internas como externas.

Ocorre que a seletividade acontece e sempre aconteceu na prática, mas de forma não declarada.

Por mais paradoxo que possa parecer, é exatamente a lógica do *full enforcement* um dos fatores que mais favorecem uma seletividade clandestina. A seletividade não declarada ou clandestina compreenderia justamente as mais diversas formas latentes de se manietar a atuação policial, as investigações, o processamento e até o julgamento e execução criminais.⁸⁴

⁸² KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. Acta Sociológica. México. n. 72, janeiro-abril de 2017. p. 17. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

⁸³ Ibidem. p. 15.

⁸⁴ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 336. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

Ao trazer a discussão para o âmbito interno do STJ, verifica-se que a opção adotada pela Corte seguiu a lógica das reformas acima estudadas, assumindo expressamente a necessidade de se preocupar com a redução do acervo de processos, em especial dos processos classificados como *habeas corpus*, tendo em vista seu exponencial crescimento nos últimos 5 anos.⁸⁵

⁸⁵ Convém citar trecho da notícia publicada no *site* do STJ, reproduzida pela Professora Daniela Marques de Moraes em sua tese de doutorado: **Abarrotado de processos, STJ busca filtros para reduzir a demanda e priorizar a qualidade. A Constituição Federal assegura a todos a razoável duração do processo judicial. Está no artigo 5º, inciso LXXVIII. Contudo, em um país de dimensão continental, onde impera a cultura da litigância, o elevado número de processos não é suportado pelos magistrados. Segundo dados mais recentes do “Justiça em Números”, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2010 tramitavam no Judiciário brasileiro 84 milhões de ações para um contingente de 16,8 mil juizes, desembargadores e ministros. A diferença entre a demanda de decisões judiciais e a capacidade de proferi-las só aumenta, e tem como resultado a morosidade. No Superior Tribunal Justiça (STJ), esse desequilíbrio é enorme. Todos os dias chegam à Corte, em média, de 1.200 processos. No ano, são mais de 300 mil, distribuídos entre 33 ministros. “Claro que a carga de trabalho é enorme. Para dar vazão ao volume de processos, necessariamente tem que se sacrificar a qualidade do julgamento. Ou se busca vencer a quantidade ou se prioriza a qualidade. Não tem milagre”, explica o ministro Teori Zavascki, que afirma priorizar a qualidade [sem grifo no original]. “Eu tenho muito mais processos no gabinete do que eu gostaria. Mas eu também não posso ceder à tentação de simplesmente julgar de qualquer jeito. Acho que isso seria violentar não só minha consciência como a função institucional de um ministro do STJ e o próprio Tribunal”, acrescenta. Para equacionar uma conta que não fecha, o STJ tem buscado a instalação de filtros que impeçam que o Tribunal atue como terceira instância, apreciando decisões de segundo grau que já aplicaram entendimento adotado nas cortes superiores. “Se não filtrar, vem tudo. E vindo tudo, nós nunca vamos nos livrar da morosidade, ou então vamos baixar a qualidade”, alerta Zavascki.**

Repercussão geral. Aprovada pelo Pleno na última segunda-feira (5), a mais nova iniciativa do STJ para filtrar os processos é a proposta de emenda constitucional que transforma o parágrafo único do artigo 105 em parágrafo 2º e introduz o parágrafo 1º com a seguinte redação: “No recurso especial o recorrente deverá demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento.” É o mesmo mecanismo adotado em 2007, com muito sucesso, pelo Supremo Tribunal Federal para admissão do recurso extraordinário. No ano anterior, foram distribuídos 54,5 mil recursos. Após a adoção do instituto da repercussão geral, o número de processos caiu significativamente. Já em 2008, a distribuição foi de 21,5 mil recursos e no ano passado, apenas 6,3 mil. A proposta de trazer a repercussão geral para o STJ foi elaborada por uma comissão presidida pelo ministro Teori Zavascki. Segundo ele, é muito cedo para fazer qualquer previsão sobre o impacto no volume de processos. “Acho que seria prematuro fazer um julgamento. Bem que eu gostaria de dizer que vai ser como no Supremo, que reduziu drasticamente”, ponderou. A proposta de emenda constitucional depende de aprovação da Câmara dos Deputados e do Senado. Advogados. Mesmo diante da quantidade insustentável de processos no STJ, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) não apoia a mudança. Ophir Cavalcante, presidente da entidade, considera que a Corte deveria ampliar o número de ministros e não reduzir as possibilidades de recursos. Embora seja essa a posição institucional da OAB, muitos advogados que atuam no STJ reconhecem a necessidade da busca por alternativas que melhorem e acelerem a prestação jurisdicional. É o caso Fabiano Neves Macieywski, do Paraná. Para ele, o aumento da máquina do Judiciário, com mais gasto público, é desnecessária. “Não adianta aumentar o número de ministros se não há ferramentas que otimizem os julgamentos”, entende. Na opinião do paranaense, a repercussão geral vai ajudar o Tribunal a exercer melhor a sua função constitucional. Vicente Araújo, que há 18 anos advoga na Corte Superior, disse ser a favor da repercussão geral no STJ, mas manifestou especial preocupação com a possível dificuldade de demonstrar relevância em matéria de direito privado, sua especialidade. “Uma vez selecionado um caso paradigma da repercussão geral, como vou conseguir demonstrar que o processo do meu cliente não é igual àquele caso?”, questiona Araújo. O ministro Luis Felipe Salomão, presidente da Quarta Turma, que também integrou a comissão que elaborou a proposta, avalia que nas questões do direito privado a discussão é a mesma dos outros temas. “Quando se destaca uma questão e se determina que ela é de relevância, isso tem implicação objetiva. Então, eu não vejo nenhum tipo de problema para o direito privado”, analisa. O ministro Salomão disse estar convicto de que a repercussão geral é um instituto fundamental para o bom funcionamento do STJ. “Porém, ninguém é dono da verdade e efetivamente nós temos que estabelecer um debate, que é sempre muito salutar”, afirmou. “Eu acredito que esse debate iniciado pelo presidente da OAB seja interessante para se estabelecer uma

Assim, dentro de um cenário crítico em que os tribunais precisam encontrar o meio termo entre redução de acervo e prestação jurisdicional adequada, é preciso compreender de que forma o STJ vem priorizando a redução do seu acervo processual penal e se de fato existe um desvirtuamento da sua atuação jurisdicional dentro da realidade que se encontra o Judiciário brasileiro – de constante ampliação do seu papel político.

A consolidação do *judicial review*, bem como a criação do modelo europeu de Cortes Constitucionais, ampliou bastante a função política do Judiciário. Mas essa mudança poderia ter resultados restritos, caso não fosse uma alteração na própria estrutura das constituições, que passaram a ter um caráter cada vez mais principiológico. Enquanto as constituições eram mais restritas, menos programáticas, menos repletas de princípios, a atuação judicial poderia ser mais contida, já que o próprio texto constitucional oferecia parâmetros formais e estruturais, menos do que orientações de conteúdo. Porém, com a ampliação gradual das declarações de direitos, chegamos ao ponto em que se exigia do Judiciário uma interpretação constitucional e se oferecia a ele uma constituição muito aberta.⁸⁶

Sob esse argumento, o Poder Judiciário como um todo assume a responsabilidade, para o bem ou para o mal, do exercício do controle de constitucionalidade dos atos de outros poderes, potencializando ainda mais as disputas em torno do sentido da regra constitucional e, expondo o conflito existente entre quantidade de processos e efetividade da justiça.⁸⁷

consulta mais ampla a toda a comunidade jurídica, porque, com o apoio de todos, o resultado será muito melhor”, concluiu. Recurso repetitivo. Em setembro de 2008, o STJ começou a julgar recursos especiais sob o rito dos recursos repetitivos, criado pelo artigo 543-C do Código de Processo Civil, introduzido pela Lei 11.672/08. Verificada a grande quantidade de recursos sobre o mesmo tema, o presidente do tribunal de segunda instância ou os ministros do STJ podem selecionar um ou mais processos que representem a controvérsia. O julgamento dos demais casos fica suspenso até a decisão final da Corte superior. Após essa decisão, os tribunais de origem deverão aplicar o entendimento de imediato, subindo ao STJ apenas os processos em que a tese contrária à decisão da Corte seja mantida em segunda instância. A ferramenta propiciou redução significativa no número de recursos especiais julgados pelo STJ. De setembro de 2007 a agosto de 2008, foram recebidos 101 mil recursos. No mesmo período, o STJ recebeu 64 mil recursos em 2009 e 49 mil em 2010. Porém, em 2011, o número voltou a subir e muito: foram recebidos 77 mil recursos especiais. Apesar de considerar o recurso repetitivo muito eficaz, o ministro Luis Felipe Salomão constatou que o instrumento não é suficiente. “Em todos os países da Europa continental que têm uma Justiça eficaz e um tribunal semelhante ao STJ, existe esse outro filtro, cada um com seu nome, nos moldes da repercussão geral”, compara Salomão. Súmula impeditiva de recurso. Outra medida que visa dar celeridade à conclusão de uma disputa judicial é a súmula impeditiva de recurso, prevista na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 358/2005, em tramitação na Câmara dos Deputados. O texto, que introduz o artigo 105-A na Constituição Federal, estabelece que o STJ poderá, de ofício ou por provocação, aprovar súmula que impede qualquer recurso contra decisão que a aplique. Para ser aprovada, essa súmula precisará dos votos de dois terços dos ministros e terá por objetivo a validade, interpretação e eficácia de normas determinadas sobre as quais haja controvérsia entre órgãos julgadores ou entre esses e a administração pública, gerando grave insegurança jurídica [...]. Disponível em: STJ. Abarrotado de processos, STJ busca filtros para reduzir a demanda e priorizar a qualidade. Notícias do Superior Tribunal de Justiça. [on line]. Disponível em:

<http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=105006&utm_source=agencia&utm_medium=email&utm_campaign=pushsco> Acesso em: 11 março 2012.

⁸⁶ COSTA, Alexandre Araújo. Judiciário e interpretação: entre Direito e Política. Pensar-Revista de Ciências Jurídicas, v. 18, n. 1. p. 35, 2013.

⁸⁷ ENGELMANN, Fabiano. Para uma sociologia política das instituições judiciais. Sociologia política das instituições judiciais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 28. Disponível em:

<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1714_85/001026707.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 mai. 2021.

Nessa dicotomia existente entre quantidade de processos e qualidade das decisões que o dilema enfrentado pelo STJ no exercício da jurisdição extraordinária penal precisa ser compreendido. Não existem elementos suficientes que possam definir, de forma categórica, qual o papel institucional vem sendo desempenhado pela Corte. No entanto, sabe-se que as replicações de modelos de simplificação dos procedimentos com a consequente perda de efetividade dos direitos constitucionais dos cidadãos contribuíram para o abarrotamento de processos no tribunal.⁸⁸

O que se tem é que a criação do STJ, em vez de resolver a crise do recurso extraordinário vivenciada pelo STF no período pré-constituição de 1988, contribuiu para instalação de um novo ponto de estrangulamento do sistema. As estatísticas revelam que, se antes tínhamos apenas um tribunal estorvado pelo volume de processos, agora temos dois sofrendo do mesmo mal.⁸⁹

Da mesma forma, a simples limitação do uso da ação de *habeas corpus*, também não parece ser a melhor alternativa, na medida em que, ao que parece, esse fato está mais para consequência do que para a causa do abarrotamento de processos na Corte.

Não se pode esquecer que muitos dos problemas que hoje são enfrentados pelo STJ, são compartilhados pelos demais tribunais brasileiros, inclusive pelo STF. Isso demonstra que para além da dificuldade de se encontrar um modelo de gestão processual, há a necessidade de promover mecanismos que possam contribuir para prestação jurisdicional de forma mais efetiva e participativa.

A organização judiciária presta-se à garantia jurisdicional. O procedimento de trilha dos caminhos estabelecidos pela organização judiciária é instrumento de segurança jurídica e, conseqüentemente, de garantia. Os recursos oferecem mecanismos de depuração dos atos jurisdicionais. A mais que sabida razão de ser dos recursos para algum órgão superior reabre a esperança no julgamento justo, realizado por juízes dotados de mais elevada qualificação e, em geral, maior experiência.⁹⁰

Conforme sustenta Andrei Koerner, não é mais possível admitir que as reformas institucionais continuem a ser voltadas quase que exclusivamente para a “[...] racionalização da gestão do Poder Judiciário, limitando-se a criar novos instrumentos gerenciais de acompanhamento dos processos e da atividade do juiz”⁹¹.

⁸⁸ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 329.

⁸⁹ NASCIMENTO, Bruno Dantas; GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ: uma proposta de reforma, 2018. In: Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]. São Paulo, n.998, dez. 2018. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/30644>>. Acesso em: 6 dez. 2020.

⁹⁰ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 411-412. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

⁹¹ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 328.

No campo jurisdicional, a discussão que se propõe expõe a necessidade de se providenciar uma mudança cultural, tanto internamente, no âmbito de ingerência do STJ, como em relação aos tribunais inferiores, no respeito aos *standarts* fixados.⁹²

O Superior Tribunal de Justiça, enquanto Corte Suprema preocupada com o direito federal infraconstitucional, não tem a missão de tutelar a lei federal ou de uniformizar a jurisprudência para garantir a unidade do direito objetivo. A sua missão é definir o sentido atribuível à lei federal mediante “razões apropriadas”, racionalmente aceitáveis aos olhos dos jurisdicionados.⁹³

Nesses casos, o que se observa na prática é a reprodução de um aglomerado de medidas voltadas, ora para a gestão processual ora para a admissibilidade de recursos, sem que haja uma visão crítica acerca do exercício da jurisdição pelo STJ, bem como o respeito à jurisprudência fixada – seja de forma horizontal, pelos próprios ministros e turmas que compõem a Corte, seja de forma vertical, por parte dos tribunais inferiores.

Tribunais foram feitos para dirimir conflitos e não para alimentá-los. A divisão dos tribunais, sobretudo superiores, em unidades jurisdicionais competentes para a mesma matéria fatalmente conduz à divergência de resultados de julgamentos, inevitável na interpretação dos textos legais. O efeito da divergência é catastrófico para todo o sistema jurisdicional, pois incentiva a proliferação de decisões em sentidos diversos em toda a capilaridade dos juízos. E, pior, incentiva condutas diversas na sociedade, as quais, à vista da população, se apresentam, todas, como contrárias à lei.⁹⁴

É necessário que haja uma reflexão a respeito dessa forma de atuação e de realização das reformas estruturais do Poder Judiciário, a fim de se promover uma reaproximação dos órgãos de persecução penal e contextualizá-los com os anseios sociais, criando não só mecanismos de controle, mas que possam retratar a transparência do modelo adotado. Para além da própria proposta legislativa, é preciso que os atores que fazem parte desse cenário sejam chamados a se manifestar dentro de um contexto de realização do processo – e, não somente de produção do objeto final, relacionado à decisão judicial. Ademais, a sociedade também precisa estar envolvida nessa criação de transparências e *accountability* do modelo de persecução penal adotado no Brasil, para que possa expor seus anseios e não fique limitada à seletividade processual decorrente do crescimento do número de *habeas corpus* impetrados, em especial nos tribunais superiores como é o caso do STJ:

⁹² CRUZ, Rogerio Schietti. Por uma lei do Habeas Corpus. Justiça & Cidadania, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corporus/>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

⁹³ MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 333.

⁹⁴ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 413. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

Em termos práticos, o Ministério Público, ao exercer sua função de controle externo da atividade policial, especificamente, por exemplo, em relação ao andamento de um inquérito policial ou dos inquéritos em geral de uma delegacia, melhor realizará sua análise diante de prioridades anunciadas. O mesmo valerá para o controle sobre a devida celeridade das investigações do Ministério Público e dos processos judiciais, a ser exercida pelos conselhos nacionais (Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Nacional de Justiça). Tudo sem prejuízo, sempre, do controle social.

Já no campo político, o que se observa é a manutenção do paradigma atrelado ao aumento do protagonismo do Judiciário, com discussões referentes à judicialização da política, aumento de garantias institucionais para seus membros e servidores e um agregado significativo de parcela do poder estatal ante a inércia/enfraquecimento dos demais poderes.

Paradoxalmente, os resultados positivos relacionados ao cumprimento das metas propostas pelo CNJ – em sua maioria, voltadas para a ideia de diminuição do acervo processual – promoveram uma redução do debate institucional e o distanciamento dos elementos acima apresentados. As discussões atreladas ao Poder Judiciário limitaram mais o discurso ao debate *interna corporis*, reduzindo-o, cada vez mais, às dificuldades de gestão e complexidade dos procedimentos, transferindo a culpa, não raras as vezes, para a sociedade brasileira como sendo um ambiente que alimenta a cultura da litigância, sem que seja realizada a devida contextualização dessas premissas.⁹⁵

A limitação do discurso aqui mencionada, originada do desenvolvimento/exercício do poder político pelo judiciário, acaba por promover, novamente, um arcabouço de medidas que retratam o corporativismo e a busca por interesses privados dentro das próprias instituições que o compõe:

[...] algumas pesquisas sobre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) enfocam a sua estratégia de legitimação institucional, a maneira pela qual o seu desenho institucional reforça os poderes do Supremo Tribunal Federal (STF) a intervirem na política, ou como, para além dos mecanismos institucionais, os próprios dirigentes do Judiciário controlam o CNJ, o órgão destinado a controlar as suas atividades.⁹⁶

O que se verifica é que a participação social dentro de um modelo democrático de prestação jurisdicional permanece alheia ao debate político que toma conta das reformas gerenciais aqui analisadas, ainda mais se levarmos em consideração o exercício do poder pelos órgãos de cúpula do Judiciário, como o CNJ, o STF e o próprio STJ.

No caso do STJ, a dificuldade e a falta de elementos que possam apontar qual caminho está sendo almejado pela Corte – se de um tribunal de recursos, atuando como terceira instância

⁹⁵ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, janeiro-abril de 2017. p. 37. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

⁹⁶ Idem. p. 16.

ou se de uma Corte de vértice, uniformizadora da interpretação do direito infraconstitucional – fez com o que o caráter estrutural dos conflitos sociais apresentados passasse a ser subjugado ante a quantidade absurda de decisões proferidas pelo tribunal.

É preciso compreender que a diminuição de acervo, em especial no ramo penal, ainda que acompanhada de novas tecnologias e procedimentos, não se presta, por si só, para garantia de uma prestação jurisdicional constitucional efetiva. Transpor esses obstáculos a partir de uma mudança de entendimento institucional da Corte, é o desafio proposto ao STJ.

2.3 As reformas internas do STJ e as consequências nos processos do ramo penal

Apresentados os principais pontos das reformas institucionais pelas quais passou o Poder Judiciário brasileiro nos últimos anos e suas influências sobre o exercício da jurisdição extraordinária pelo STJ, é preciso compreender de que forma o tribunal se comportou e quais medidas *interna corporis* foram adotadas no intuito de combater o mencionado problema do crescimento das ações de *habeas corpus*.

Continuam chegando ao Superior Tribunal de Justiça, sempre em um número crescente, *habeas corpus* em que se discute, em boa parte, a aplicação, por que não dizer, quase indiscriminada da prisão preventiva como a única medida cautelar considerada para garantir a eficácia do processo penal, seja para assegurar a correta investigação do fato criminoso, seja para garantir a futura execução da sanção penal.

Em 2013, foram distribuídos no Superior Tribunal de Justiça 31.335 HCs/RHCs; em 2014, esse número aumentou para 37.019; em 2015, foram 43.812; em 2016, foram 49.952; em 2017, foram 60.202 e, em 2018, até 31/10, foram 55.753. Nem todos esses *habeas corpus* atacam prisões indevidas. Também são objeto de impugnação regimes de cumprimento da pena, dosimetria da pena, nulidades diversas, etc., porém, como já dito, em boa parte tais processos cuidam de prisão.⁹⁷

Sabe-se que as Cortes superiores devem pautar sua atuação sob o binômio independência e controle institucional – seja ele externo ou interno. Contudo, a forma como isso ocorre, em específico no STJ, conforme já mencionado, dificulta a identificação de padrões mínimos de transparência e responsividade – ao menos para grande parte da sociedade brasileira.

O controle das cortes constitucionais como atores políticos está relacionada ao seu grau de independência, à imparcialidade na tomada de decisão e à insularidade política dessas instituições. Assim, o que está em jogo não é somente o quanto escolhas políticas interferem nas decisões das cortes, mas também a sua capacidade

⁹⁷ JÚNIOR, Sebastião Alves dos Reis. A Prisão Preventiva e a Lei n. 12.403/2011. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 810. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

de seguir os parâmetros definidos pelo devido processo legal, além do respeito aos precedentes e a capacidade de fazer cumprir as suas decisões.⁹⁸

Os motivos que levaram à criação do tribunal demonstram que o seu campo de atuação não foi bem definido pelo constituinte originário. A dificuldade em identificar o papel institucional assumido pelo STJ pós-Constituição de 1988 denota a ambivalência da sua atuação jurisdicional. Esse modelo de atuação, por vezes contraditório, expõe a tortuosidade do caminho trilhado pela Corte na busca pela prestação jurisdicional adequada.

A partir dessa concepção trazida pela própria forma de atuação do STJ é que se quer verificar como se dá o apontado congestionamento dos órgãos penais e da Presidência do tribunal pelas impetrações de *habeas corpus* e se os números a serem analisados refletem uma causa ou uma consequência do problema, tendo como parâmetro as mudanças internas da Corte no processamento dessas ações.

Não se nega a autonomia funcional assumida pelo tribunal, muito menos os anseios doutrinários em concretizar sua atuação como Corte constitucional de precedentes:

O Superior Tribunal de Justiça, portanto, não é uma Corte a quem cabe afirmar o sentido exato da lei ou tutelar o texto da lei, mas uma Corte que tem a missão de definir o sentido mais adequado, de acordo com os fatos e valores sociais, para expressar o significado de um texto legislativo. Assim, o Superior Tribunal de Justiça não deve ser visto como uma Corte de correção das decisões judiciais que violam a lei ou não se comportam de acordo com o sentido exato da lei, mas como uma Corte de interpretação ou como uma Corte voltada ao desenvolvimento do direito.⁹⁹

Por outro lado, a forma como essa autonomia funcional vem sendo construída e o modelo de prestação jurisdicional adotado – preocupado, em última análise, com a redução do acervo de processos – em certa medida, reclamam a necessidade de olhar para dentro do STJ, na tentativa de verificar se os seus ministros e servidores também compartilham dos mesmos anseios acima mencionados.

Tentar enfrentar essa complexidade conceitual decorrente das transformações internas do tribunal pode ser um caminho para se identificar os fatores que determinam o crescimento ou a redução do número de processos penais de *habeas corpus* e, por consequência, permitir o melhor enfrentamento da morosidade judicial e da promoção da participação social no processo dentro do STJ.

A organização interna do serviço judiciário pode servir de excelente instrumento para a superação da insegurança jurídica, decorrente da instabilidade

⁹⁸ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 4, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

⁹⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 423.

normativa, geradora, esta, de verdadeiro tsunami de processos perante todos os segmentos da Justiça.¹⁰⁰

Ao analisar o organograma do STJ¹⁰¹, percebe-se que a composição estrutural do tribunal permaneceu a mesma desde a sua criação¹⁰². Entretanto, o modelo de julgamento e admissibilidade dos processos que chegam a Corte todos os dias foi sendo aprimorado no intuito de cumprir as metas do CNJ e combater o principal problema apontado pelos ministros: o excesso de processos.

O número excessivo de recursos que aportam no STJ todos os dias é, sem dúvida, uma das maiores preocupações de todos os ministros, porque impede o tribunal de cumprir o seu papel constitucional, que é precipuamente o de uniformizar a interpretação da lei federal, e não servir de terceira instância revisora dos julgados dos tribunais estaduais e regionais. Esse claro desvirtuamento da função institucional do STJ – que hoje se ocupa muito mais em resolver casos do que teses – tem provocado irreparáveis prejuízos à sociedade, notadamente porque impõem ao jurisdicionado uma demora desarrazoada na entrega da prestação jurisdicional.¹⁰³

A partir desse pressuposto assumido pelos ministros – de que o STJ vem se preocupando, em primeiro lugar, com a redução do seu acervo de processos – é necessário analisar quais as mudanças internas a Corte vem realizando e propondo, de modo a garantir a prestação de seus serviços à sociedade brasileira.

[...] Na última década, o STJ tem enfrentado um crescimento anual progressivo na quantidade de processos distribuídos a cada um de seus ministros. As alterações legislativas e as adaptações da estrutura interna do tribunal não têm sido suficientes para acompanhar essa demanda crescente, muito embora se reconheça um esforço hercúleo dos ministros e dos servidores, com resultados surpreendentes em termos de produtividade.¹⁰⁴

Sem pretender esgotar o tema, mas no intuito de apresentar alguns dos principais pontos de otimização dessa reformulação do STJ, cumpre destacar a alteração das competências da Terceira Seção e das turmas penais, bem como a ampliação das atribuições da Presidência do STJ, ainda mais com a criação do NARER – Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos;

¹⁰⁰ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 410. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

¹⁰¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Organograma. Brasília, 29 de jun. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/Paginas/Institucional/Org_Estrutura_Basica.pdf>. Acesso em: 29 de jun. 2021. Anexo.

¹⁰² 33 Ministros distribuídos entre a Corte Especial – formada pelos 15 ministros mais antigos do tribunal e as 3 Seções: 1ª Seção, composta pelas 1ª e 2ª Turmas, com a competência para o julgamento dos casos de Direito Público; 2ª Seção, composta pelas 3ª e 4ª Turmas, com competência para o julgamento dos casos de Direito Privado; e a 3ª Seção, composta pelas 5ª e 6ª Turmas a quem compete o julgamento dos casos de Direito Penal.

¹⁰³ VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 466. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

¹⁰⁴ Idem. p. 465.

da Comissão Gestora de Precedentes; dos órgãos julgadores virtuais; da utilização de mecanismos de Inteligência Artificial, como os projetos Sócrates e Athos, para análise processual; e, por fim, como proposta legislativa, a busca pela instituição da arguição de relevância da questão federal como requisito de admissibilidade do recurso especial.

O órgão pleno do STJ, por intermédio da Emenda Regimental n. 14/2011, aprovou a alteração no parágrafo terceiro do art. 9º do RISTJ, determinando o deslocamento da competência para o processamento e julgamento de matérias de direito previdenciário da Terceira para a Primeira Seção. A mudança passou a valer a partir de 1º de janeiro de 2012, no intuito de especializar a competência da Terceira Seção apenas para o processamento e julgamento de matérias de direito penal.

A emenda regimental visa desonerar a Terceira Seção, de modo que ela realmente possa se especializar em matéria penal. Esse ainda não é o passo definitivo, mas outros se darão nesse sentido, afirmou o presidente do STJ, ministro Ari Pagendler.

A proposta foi encaminhada à presidência do STJ pela ministra Nancy Andrighi, presidenta da Comissão de Regimento Interno. A autora da proposta original é a ministra Maria Thereza de Assis Moura. Cerca de 12.500 processos sobre matéria previdenciária tramitam atualmente na Quinta e na Sexta Turma e na Terceira Seção.

Conforme o novo texto do RISTJ, à Primeira Seção caberá processar e julgar os feitos relativos a benefícios previdenciários, inclusive os decorrentes de acidentes do trabalho, mantidos os anteriormente estabelecidos (artigo 9º, parágrafo 1º).

À Terceira Seção caberá processar e julgar somente os feitos relativos a matéria penal em geral, salvo os casos de competência originária da Corte Especial e os habeas corpus de competência das Turmas que compõem a Primeira e a Segunda Seção.¹⁰⁵

A intenção exarada pelos ministros há época, além da tentativa de desafogar a Terceira Seção, já abarrotada de processos que não fazem parte do núcleo duro de competências do STJ – como o AREsp e o REsp –, era a formação de um órgão julgador especializado nos feitos penais, que tivesse como objetivo final a uniformização da jurisprudência no ramo penal no tribunal, servindo como instrumento estabilizador interno e externo desses processos, em específico dos *habeas corpus* e dos recursos ordinários em *habeas corpus*.

A Presidência do STJ, por sua vez, vem paulatinamente incorporando atribuições por intermédio de interpretações dadas ao art. 21 do RISTJ¹⁰⁶, situação que não é contestada abertamente pelos demais órgãos julgadores, em especial após a criação do NARER, em 2007,

¹⁰⁵ BRASIL. STJ. Terceira Seção passará a ter competência apenas para matéria penal. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/2954651/terceira-secao-passara-a-ter-competencia-apenas-para-materia-penal>>. Acessado em 24 ago. 2021.

¹⁰⁶ BRASIL. STJ. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ. Disponível em: <[Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça \(stj.jus.br\)](https://stj.jus.br)>. Acesso em 29 jun. 2021.

na medida em que este órgão interno se tornou o principal emulador da jurisprudência do STJ, auxiliando no objetivo principal do tribunal que é a redução do seu acervo.

Durante a minha gestão na Presidência do STJ – 2016 a 2018 –, alcançou-se um feito histórico, que foi, no último ano do biênio, reduzir em 25% o acervo de processos do Tribunal. Isso só foi possível graças ao empenho e dedicação de ministros e servidores, somados a medidas administrativas, como a criação do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes – NUGEP, que tem trabalhado no fomento da utilização do rito dos recursos repetitivos; a reestruturação do processo de trabalho da Secretaria Judiciária e do Núcleo de Admissibilidade de Recursos Repetitivos – NARER, que foi ampliado; além do bem-sucedido trabalho da Força-Tarefa, formada por assessores e assistentes do meu Gabinete e da Presidência, que prestaram valioso auxílio a alguns Gabinetes de Ministros das três Seções do Tribunal.¹⁰⁷

O NARER foi criado em dezembro de 2007 – à época, sob o nome de Núcleo de Agravos da Presidência (NAPRE) – com o objetivo de analisar a admissibilidade do agravo de instrumento em razão da deficiência na sua formação, operacionalizando o previsto no art. 544 do Código de Processo Civil de 1973.¹⁰⁸

Trata-se de um órgão interno, ligado à estrutura organizacional da Presidência do STJ, que tem a incumbência regimental¹⁰⁹ de auxiliar no julgamento e admissibilidade de recursos e

¹⁰⁷ VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 465-466. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

¹⁰⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER – resumo das atividades desenvolvidas na unidade. Versão 1.1. Brasília, mar. 2020. p. 3 – ANEXO.

¹⁰⁹ As atribuições do NARER são aquelas de competência do Presidente do STJ antes da distribuição dos processos aos demais ministros, prevista no art. 21-E do RISTJ: Art. 21-E. São atribuições do Presidente antes da distribuição: I - apreciar e homologar pedidos de desistência, de autocomposição das partes e de habilitação em razão de falecimento de qualquer das partes; II - apreciar os pedidos de gratuidade da justiça nos feitos de competência originária; III - determinar o cancelamento do registro do feito se a parte, intimada na pessoa de seu advogado, não realizar o pagamento, em quinze dias, das custas e despesas de ingresso; IV - apreciar os habeas corpus e as revisões criminais inadmissíveis por incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente; V - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tiver impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida; VI - negar provimento a recurso que for contrário a súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, a acórdão proferido em julgamento de recursos repetitivos ou a entendimento firmado em incidente de assunção de competência; VII - dar provimento a recurso se a decisão recorrida for contrária a súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, a acórdão proferido em julgamento de recursos repetitivos ou a entendimento firmado em incidente de assunção de competência; VIII - determinar a devolução ao Tribunal de origem dos recursos fundados em controvérsia idêntica àquela já submetida ao rito de julgamento de casos repetitivos para adoção das medidas cabíveis; IX - remeter o processo ao Supremo Tribunal Federal após juízo positivo de admissibilidade quando entender versar o recurso especial sobre matéria constitucional, dando vista ao recorrente pelo prazo de quinze dias para que demonstre a existência de repercussão geral e manifeste-se sobre a questão constitucional, bem como vista à parte adversa para, por igual prazo, apresentar contrarrazões. § 1º Opostos embargos de declaração contra decisão do Presidente, caberá a ele a sua análise. § 2º Interposto agravo interno contra a decisão do Presidente proferida no exercício das competências previstas neste artigo, os autos serão distribuídos, observado o disposto no art. 9º deste Regimento, caso não haja retratação da decisão agravada. § 3º O Presidente do Tribunal poderá delegar ao Vice-Presidente e aos Presidentes das Seções, dentro de suas respectivas áreas de atuação, a análise das matérias previstas neste artigo, observado o que dispõem os §§ 1º e 2º. § 4º A delegação de que trata o § 3º far-se-á mediante ato do Presidente do Tribunal, se houver concordância dos delegatários. § 5º Os Presidentes das Seções poderão indicar ao Presidente do Tribunal, para subdelegação, um membro integrante da respectiva Seção. Disponível em:

feitos originários – antes da distribuição aos ministros – que não satisfazem os critérios de admissibilidade previamente fixados em lei ou na jurisprudência do tribunal.

Com a alteração do art. 544 do CPC/73 pela Lei n. 12.322/2010, o agravo passou a ser interposto nos próprios autos do processo e o núcleo teve ampliado seu escopo de atuação, de modo a abarcar a análise acerca dos pressupostos objetivos dos agravos e dos recursos especiais, bem como a análise dos processos cuja matéria já havia sido afetada no rito do art. 543-C do CPC/73.¹¹⁰

Com o advento da Resolução CNJ n. 160/2012, em janeiro de 2013, foi transferida ao NARER a responsabilidade de “uniformizar, em âmbito nacional, o gerenciamento dos procedimentos relacionados à sistemática dos recursos repetitivos, passando a ser denominado Núcleo de Repercussão Geral e Recursos Repetitivos – NURER”¹¹¹.

Em 9 de março de 2015 foi implantado o projeto “admissibilidade cotejada”, ganhador do prêmio *Innovare* de 2016. Fruto da parceria firmada entre o NURER e a Secretaria Judiciária do STJ, o projeto teve como objetivo a análise padronizada dos agravos em recurso especial interpostos no STJ.¹¹²

Em 1º setembro de 2016, com a edição da Resolução STJ/GP n. 15, o NURER foi desmembrado em dois órgãos, o NARER – Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos, que manteve a prerrogativa de assessoramento à presidência do STJ na análise de recursos e processos apresentados na Corte antes da distribuição aos ministros e, o NUGEP – Núcleo de Gerenciamento de Precedentes, responsável pelo acompanhamento e organização de dados relativos aos processos julgados pela sistemática dos recursos repetitivos, nos termos dispostos no art. 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil de 2015.¹¹³

O NUGEP, hoje denominado de NUGEPNAC - Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas -, é a unidade vinculada ao gabinete da presidência que possui como atribuição assessorar o presidente do Superior Tribunal de Justiça nas competências definidas pelo Regimento Interno, pela Resolução CNJ n. 235, de 13 de julho de 2016 com as

<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/222/3914>. Acesso em 7 mai. 2021.

¹¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER. Brasília, mar. 2020. p. 3 – ANEXO.

¹¹¹ Idem.

¹¹² Para que o recurso tivesse seguimento dentro do Tribunal, era necessário cumprir os parâmetros retirados do parágrafo único do art. 932 do CPC/1973 e da Súmula n. 182 do STJ. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER. Brasília, mar. 2020. p. 3 – ANEXO

¹¹³ Idem. p. 4.

alterações da Resolução CNJ n. 286, de 25 de junho de 2019), pela Resolução CNJ n. 339, 8 de setembro de 2020 e pela Resolução STJ/GP n. 29, de 22 de dezembro de 2020.¹¹⁴

Com esse objetivo de dar maior efetividade aos julgamentos das demandas de massa, o Superior Tribunal de Justiça criou a “Comissão Gestora de Precedentes” (Emenda Regimental n. 26, de 13-12-2016), presidida pelo Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, que tem realizado importante trabalho de interlocução com os demais Ministros e Tribunais do País para aprimoramento do sistema de precedentes.¹¹⁵

Embora esteja atrelado à estrutura organizacional da Presidência do STJ, o núcleo é coordenado, em conjunto, pela Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas, composta por três ministros que auxiliam o Presidente do STJ na padronização de procedimentos relacionados às matérias passíveis de afetação pelo rito dos recursos repetitivos e da assunção de competência. As atribuições do NUGEPNAC são aquelas previstas no art. 4º da Resolução STJ/GP n. 29, de 22 de dezembro de 2020. De forma resumida, destacam-se as seguintes atividades:

1. Gerenciar e unificar os procedimentos administrativos decorrentes da aplicação da repercussão geral, do julgamento de casos repetitivos, de incidente de assunção de competência, de suspensão em incidente de resolução de demandas repetitivas e de ações coletivas;
2. Acompanhar os processos submetidos à técnica dos casos repetitivos e de incidente de assunção de competência, de suspensão em incidente de resolução de demandas repetitivas e de ações coletivas em todas as suas fases, alimentando o banco nacional de dados do Conselho Nacional de Justiça e a página do STJ na internet;
3. acompanhar a tramitação dos recursos selecionados pelo tribunal como representativos da controvérsia encaminhados ao Supremo Tribunal Federal, a fim de subsidiar a atividade do órgão jurisdicional competente pelo juízo de admissibilidade e pelo sobrestamento de feitos, alimentando o banco de dados do Conselho Nacional de Justiça;
4. auxiliar os órgãos julgadores na gestão do acervo sobrestado e de ações coletivas;
5. monitorar o Fórum Virtual Permanente;
6. consolidar dados estatísticos e gerenciais relacionados aos recursos repetitivos e recursos sobrestados pela repercussão geral;
7. prestar apoio Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas (Art. 46-A do RISTJ e Portaria STJ/GP n. 98, de 22 de março de 2021).¹¹⁶

¹¹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NUGEP. Brasília, jun. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Processos/Repetitivos-e-IACs/Saiba-mais/Nugep>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

¹¹⁵ RIBEIRO, Antônio de Pádua. Superior Tribunal de Justiça: 30 Anos! (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 84. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

¹¹⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NUGEP. Brasília, jun. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Processos/Repetitivos-e-IACs/Saiba-mais/Nugep>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Com a Emenda Regimental n. 27, de 13 de dezembro de 2016, o STJ criou os “órgãos julgadores virtuais”, correspondentes à Corte Especial, às Seções e às Turmas, com a finalidade de procederem ao julgamento eletrônico dos recursos.¹¹⁷

O projeto Sócrates tenta aliar ferramentas de Inteligência Artificial com a capacidade humana na realização de decisões em processos cujo índice de semelhança identificado¹¹⁸ possa reclamar soluções iguais ou parecidas, com a indicação do precedente já fixado pela jurisprudência do tribunal.

Um dos principais resultados dessa iniciativa é o Projeto Sócrates, construído com as ferramentas de IA. O Sócrates 1.0 – iniciado em maio de 2019 e já em operação em 21 gabinetes de ministros – faz a análise semântica das peças processuais com o objetivo de facilitar a triagem de processos, identificando casos com matérias semelhantes e pesquisando julgamentos do tribunal que possam servir como precedente para o processo em exame.¹¹⁹

A equipe responsável pelo desenvolvimento da tecnologia no STJ, em parceria com o NARER, vem aprimorando o uso da ferramenta de modo a permitir melhores soluções tecnológicas na identificação antecipada das controvérsias jurídicas do recurso especial, o que permite uma análise prévia da referida classe processual antes mesmo da sua distribuição aos gabinetes dos ministros. A esse aprimoramento deu-se o nome de Sócrates 2.0:

Posteriormente, em resposta a um dos principais desafios dos gabinetes – a identificação antecipada das controvérsias jurídicas do recurso especial –, o Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos, em conjunto com a equipe de IA do tribunal, projetou uma nova solução tecnológica.

Nasceu, assim, o Sócrates 2.0, ferramenta capaz de apontar, de forma automática, o permissivo constitucional invocado para a interposição do recurso, os dispositivos de lei descritos como violados ou objeto de divergência jurisprudencial e os paradigmas citados para justificar a divergência.

Além disso, o Sócrates 2.0 identifica as palavras mais relevantes no recurso especial e no agravo em recurso especial e as apresenta ao usuário na forma de "nuvem de palavras", permitindo a rápida identificação do conteúdo do recurso. A ferramenta também sugere as controvérsias jurídicas potencialmente presentes no recurso, identificando quais delas correspondem a controvérsias afetadas pelo STJ ao rito dos recursos repetitivos.

¹¹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Pleno do STJ cria órgãos de julgamento por meio virtual. Brasília, dez. 2016. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2016/2016-12-13_19-56_Pleno-do-STJ-cria-orgaos-de-julgamento-por-meio-virtual.aspx>. Acesso em: 26 jun. 2021.

¹¹⁸ Utilizam-se vários fatores de conformidade como: mesmos patronos, mesmo ramo do direito, semelhança de teses identificadas, oriundos do mesmo Tribunal, dentre outros -, de modo a permitir um agrupamento de processos para que determinada equipe de servidores que compõe determinado gabinete possa elaborar a análise processual. Isso faz com que o serviço nos gabinetes – por vezes abarrotados com a administração de 3 a 14 mil processos – seja otimizado, apontando uma provável identidade de causas, cujo resultado decisório possa ser idêntico ou semelhante.

¹¹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Revolução tecnológica e desafios da pandemia marcam a gestão do ministro Noronha na Presidência do STJ. Brasília, ago. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/23082020-Revolucao-tecnologica-e-desafios-da-pandemia-marcaram-gestao-do-ministro-Noronha-na-presidencia-do-STJ.aspx>>. Acesso em 1 jun. 2021.

Validadas essas informações pelo usuário, a ferramenta oferece a indicação dos itens potencialmente inadmissíveis, o que permitirá a confecção da minuta do relatório.

Dentro da lógica de IA, o Sócrates 2.0 também permitirá que o usuário visualize a petição do recurso especial com a identificação dos elementos marcados pela ferramenta e proponha correções, permitindo a retroalimentação e o aperfeiçoamento contínuo do sistema. O Sócrates 2.0 é um protótipo funcional, e o próximo passo é integrá-lo ao Sistema Justiça, desenvolvido pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do tribunal.¹²⁰

Na mesma linha de atuação, mas voltado para identificação e formação de precedentes qualificados, a área de tecnologia da informação do tribunal vem desenvolvendo o Sistema Athos, ainda em fase de implantação:

Como forma de intensificar a formação de precedentes qualificados, o STJ desenvolveu, a partir de junho de 2019, o Sistema Athos. Baseado também em um modelo de IA, o sistema tem o objetivo de identificar – mesmo antes da distribuição aos ministros – processos que possam ser submetidos à afetação para julgamento sob o rito dos recursos repetitivos.

Além disso, o Athos monitora e aponta processos com entendimentos convergentes ou divergentes entre os órgãos fracionários da corte, casos com matéria de notória relevância e, ainda, possíveis distinções ou superações de precedentes qualificados.

No âmbito do STJ, o Sistema Athos possibilitou, por exemplo, a identificação de 51 controvérsias – conjuntos de processos com sugestão de afetação ao rito dos repetitivos – e a efetiva afetação de 13 temas.

O sucesso do Sistema Athos levou o STJ a se articular com os tribunais de segunda instância para que também eles pudessem utilizar esses recursos tecnológicos na gestão de precedentes. Assim, foi idealizado o Athos Tribunais, projeto que visa apoiar as 32 cortes sob a jurisdição do STJ e a Turma Nacional de Uniformização na formação de precedentes e, adicionalmente, incentivar o envio ao STJ de recursos representativos de controvérsia, a fim de que sejam julgados sob o rito processual dos repetitivos.¹²¹

Assim, no campo interno, o tribunal vem adotando medidas significativas que de fato auxiliaram na redução do acervo e no cumprimento das metas do CNJ:

Muitas das medidas que foram adotadas ao longo desses anos lograram êxito, no sentido de aprimorar e acelerar o processamento e julgamento dos processos, atendendo satisfatoriamente as metas estabelecidas pelo CNJ, mormente a implementação do processo eletrônico, que propiciou uma expressiva celeridade na tramitação dos feitos submetidos ao STJ.¹²²

No entanto, ainda sim, o tribunal, em especial na opinião dos seus ministros, se vê alijado do exercício do seu mister constitucional, situação agravada pelos números referentes

¹²⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Revolução tecnológica e desafios da pandemia marcam a gestão do ministro Noronha na Presidência do STJ. Brasília, ago. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/23082020-Revolucao-tecnologica-e-desafios-da-pandemia-marcaram-gestao-do-ministro-Noronha-na-presidencia-do-STJ.aspx>>. Acesso em 1 jun. 2021.

¹²¹ Idem.

¹²² VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 465. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

às ações de *habeas corpus*, que serão analisados de forma mais detalhada no próximo capítulo deste trabalho. É o que afirmou a ministra Laurita Vaz em artigo de sua autoria:

No entanto, mesmo alcançando marcas importantes, reconhecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, que premiou o STJ com o Selo Justiça em Números 2018 na categoria Diamante, o problema precisa de uma solução definitiva. O STJ não pode mais se prestar a julgar casos e mais casos, indiscriminadamente, como se fora uma terceira instância revisora. Não é essa a missão constitucional do tribunal. Comparando com outras Cortes Superiores de outros países, que possuem competência semelhante, constatamos que o STJ é o tribunal que mais produz julgados no mundo.¹²³

Por fim, na tentativa de aumentar os mecanismos de contenção de recursos que possam auxiliar o tribunal nesse cenário de desarranjo institucional, busca-se, junto ao Poder Legislativo, a edição de emenda constitucional responsável pela implementação da arguição de relevância da questão federal, como filtro aos recursos especiais que ascenderem à Corte, sob a justificativa de permitir ao tribunal a plena dedicação ao julgamento dos temas de maior importância jurídica.

O presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Conselho da Justiça Federal (CJF), ministro Humberto Martins, voltou a defender, nesta quinta-feira (4), a chamada PEC da Relevância (Proposta de Emenda Constitucional 10/2017), uma das bandeiras de sua gestão.

Em aula magna virtual para estudantes de direito da Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), Martins destacou a necessidade da PEC para que o tribunal possa se dedicar ao julgamento de temas de maior importância jurídica, cumprindo a sua missão constitucional de uniformizar a interpretação da lei federal.¹²⁴

A Proposta de Emenda Constitucional n. 209/2012, atual PEC n. 10/2017, denominada PEC da relevância, foi aprovada na Câmara dos Deputados e segue em tramitação no Senado Federal.¹²⁵

Dentro desse cenário de modificações internas ocorridas no STJ, o que se percebe é uma preocupação predominantemente voltada para o combate ao excesso de processos que aportam à Corte no cotidiano da prestação jurisdicional extraordinária.

O papel desempenhado pelo Estado-juiz – no caso do STJ, por seus ministros –, acaba reduzido ao debate relacionado às reformas internas e, por consequência, as formas de

¹²³ VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 466. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

¹²⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Presidente do STJ defende a aprovação da PEC da Relevância em aula magna para estudantes de direito. Brasília, mar. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04032021-Presidente-do-STJ-defende-aprovacao-da-PEC-da-Relevancia-em-aula-magna-para-estudantes-de-direito.aspx>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

¹²⁵ RIBEIRO, Antônio de Pádua. Superior Tribunal de Justiça: 30 Anos! (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 84. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

compreensão de acesso à justiça na Corte, acabam por ser traduzidas no quantitativo de decisões produzidas e processos analisados – seja pelo corpo técnico do tribunal, seja pelos novos mecanismos tecnológicos –, problemas estes, já apresentados antes mesmo das reformas institucionais pelas quais passou o Poder Judiciário pós-Constituição de 1988 e que, como relatado no tópico anterior, promovem uma maior seletividade processual.

Entretanto, apesar dos esforços, a compreensão sobre o acesso à justiça estava limitada à faculdade de se ajuizar e contestar uma ação, o que, por mais que fossem identificados e superados os obstáculos que inviabilizavam o acesso ao judiciário, não contemplava a verdadeira mazela, voltada ao distanciamento dos cidadãos que não compunham a esfera do poder às garantias fundamentais.¹²⁶

Nessa linha de raciocínio verifica-se que o STJ ainda está perseguindo um modelo de racionalização da gestão de seus processos, promovendo uma análise objetiva acerca do problema da morosidade, na tentativa de entregar como benefício aos seus usuários – sociedade – uma melhoria dos serviços em termos de custo e tempo, limitada à entrega da decisão¹²⁷ – sem, contudo, compreender as consequências deletérias que essa forma de agir pode ocasionar na realização da prestação jurisdicional penal – inclusive como instrumento fomentador do uso da ação de *habeas corpus*.

Não obstante a importância desse tipo de julgamento qualificado nas várias esferas do direito público e privado, capaz de proporcionar maior racionalidade e celeridade no processamento das ações e recursos, em matéria penal, essa via ainda é muito pouco utilizada. Além disso, tendo o *habeas corpus* como panaceia para todos os males do processo penal, a Terceira Seção do STJ e as duas Turmas que a integram sofrem um pouco mais com a proliferação de impetrações de todo tipo, precipitando a análise de questões pelos Tribunais Estaduais e Regionais Federais e Cortes Superiores, as quais poderiam ser perfeitamente arguidas por meio de recursos próprios.¹²⁸

Ao se analisar os efeitos sociais desse tipo de atuação, é possível compreender que a busca pela prestação jurisdicional adequada, voltada para maior inclusão/participação democrática nos processos em trâmite na Corte, acaba sendo relegada a um plano inferior dentro do contexto reformista, expondo a adoção de mecanismos simplificadores que tenham como

¹²⁶ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 8.

¹²⁷ Vale destacar que a entrega de decisão aqui afirmada é a simples prolação de uma decisão judicial, que nem sempre analisa o mérito da demanda posta em litígio, na medida em que a maioria das decisões hoje proferidas em recursos especiais interpostos no STJ acabam se limitando à aplicação de algum óbice impeditivo do conhecimento do recurso e, por consequência, da instauração da jurisdição extraordinária da corte. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

¹²⁸ VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 469. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

objetivo a redução de custos e tempo despendido pelos ministros e servidores no desempenho de seus trabalhos.

Ademais, no ramo penal, apesar dos esforços, os discursos de ministros e servidores se identificam com um aumento dos processos originários de *habeas corpus* em detrimento da redução das demais classes processuais verificadas na Corte.¹²⁹ Essa situação expõe, ao menos nesse primeiro momento, a insuficiência do modelo pautado na restrição das impetrações e no cumprimento das metas de produtividade do CNJ, que, por sua vez, pode aumentar ainda mais as desigualdades e a falta de efetividade do direito penal no caso concreto.

Ainda uma palavra sobre o *habeas corpus*. Se lícito é haja aqui e ali instrumentos de contenção dos processos que lá chegam às braçadas, diferentemente, porém, há de ser o destino do *habeas corpus*, a cujo respeito não se há de admitir contenção alguma, até porque contenção, qualquer que fosse, implicaria aberta ofensa à Constituição, não só a tal texto, mas também àqueles princípios que não são de hoje nem de ontem, vigem desde os tempos mais remotos. Em caso tal, estaríamos andando contra o vento, daí, pessoalmente, a minha indignação, tal o recente “Indignezvous!”, de Stéphane Hessel: “Eu desejo a todos, a cada um de vocês, que tenham seu motivo de indignação”.¹³⁰

A partir desta constatação – de que os modelos de contenção das impetrações potencializam as desigualdades sociais dentro do processo penal – que se busca analisar de forma crítica as inovações tecnológicas empregadas e como está ocorrendo a especialização do quadro técnico do tribunal, a fim de que se possa criar, ou ao menos discutir, um modelo de atuação da Corte que não se limite a reproduzir as agendas reformistas apresentadas no tópico anterior, mas que permita, em acertada medida, propor uma maior democratização no acesso ao Judiciário por intermédio de uma persecução penal que seja mais inclusiva – situação que passa necessariamente pelos desdobramentos assumidos no uso da ação de *habeas corpus*.

A agenda da racionalização da gestão se conformou ao modelo de Estado neoliberal promovido pelas reformas dos anos noventa, que tem em seu bojo a busca pela eficiência da instituição como um todo, e apresenta como benefício para os usuários a melhoria dos serviços em termos de custo e tempo. Os efeitos sociais desse padrão são postos como subproduto, em termos de ampliação do acesso pela redução dos custos, ou a adoção de mecanismos simplificados de caráter consensual que permitem uma resposta imediata – proporcionada pelos mecanismos de conciliação prévia – para os demandantes de baixa renda, incapazes de arcar com um processo.¹³¹

O problema que o STJ precisa enfrentar, ou, ao menos incluir na sua agenda de reformas, é como conciliar a necessidade de reduzir acervo com a busca por uma prestação jurisdicional

¹²⁹ Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021.

¹³⁰ NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 110. Brasília, maio de 2019. Disponível em: < <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

¹³¹ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 355-356.

mais inclusiva, na tentativa de ultrapassar o paradigma de satisfatoriedade da sua atuação com a entrega do serviço demandado, qual seja, a decisão judicial.

A busca por alternativas que retratem a afirmação acima e permitam um novo agir do STJ será o objetivo a ser traçado nos próximos capítulos deste trabalho.

3. STJ, *HABEAS CORPUS* E OS NÚMEROS: A NECESSÁRIA CONTEXTUALIZAÇÃO

As Cortes superiores, para se autofirmarem no cenário institucional de determinado Estado, necessitam de uma conjugação de fatores que evidenciem não só a influência política que seus componentes possam exercer/sofrer, como o grau de efetividade das decisões proferidas – dentro e fora do ambiente institucional.

Expor essa visão a respeito do que ocorre dentro dos tribunais e quais os reflexos essa percepção pode gerar em relação à prestação jurisdicional adequada é o desafio de quem se propõe estudar os problemas da morosidade e da participação social no processo sob essa nova perspectiva – que não se limita à formalização de propostas gerenciais como aquelas mencionadas nas reformas analisadas no capítulo anterior.

Dessa maneira, para além do estudo das decisões proferidas pelo Poder Judiciário como um todo, é preciso entender de que forma se dá a atuação dos tribunais e o que de fato está sendo proposto internamente – de modo a permitir o desenvolvimento de mecanismos gerenciais, institucionais e decisórios que conciliem o discurso relacionado à redução de acervo processual com a necessidade de concretização de direitos em conjunto com um modelo de enfrentamento dos problemas relacionados ao congestionamento da Corte pelas ações de *habeas corpus*.

No limite, as palavras de uma decisão judicial podem discrepar completamente do que o tribunal está de fato fazendo. Em certos contextos, decisões judiciais que se descrevem como atos de arrojo institucional podem ser pouco relevantes, em termos concretos, sobre o próprio problema objeto da retórica do tribunal.¹³²

A situação acima exposta ganha contornos próprios quando se fala no STJ e nos graus de autonomia exercido pelo tribunal, por seus ministros e pelo próprio corpo técnico que o compõe. São todas situações que, contextualizadas com a evidência de um *selective enforcement* do direito penal, reclamam um ambiente de rearranjo institucional apto a promover uma maior participação social dentro do processo.

Para Brinks e Blass (2017), a autonomia das cortes constitucionais está relacionada com a existência ou não de influência de uma facção ou grupos de interesse externos ao tribunal, nas suas atividades, enquanto a autoridade tem a ver com a esfera de sua atuação em disputas de relevância política, por meio dos atores externos que podem acessar a corte e a sua capacidade de fazer valer suas decisões em áreas e para atores que importam politicamente (BRINKS; BLASS, 2017, p. 299). Nesse sentido, a autonomia pode ser *ex ante*, ou seja, no momento anterior ao processo de tomada de decisão pelas cortes – por exemplo, no processo de escolha e indicação

¹³² ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 1, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

dos ministros do STF; assim como pode ser *ex post*, depois da nomeação dos ministros - por exemplo, no processo de definição da pauta do tribunal.¹³³

O que se quer dizer é que para além das notícias publicadas a respeito do êxito do STJ em reduzir seu acervo de processos e da criação de mais e mais filtros de contenção – situação que está sendo ampliada para a admissibilidade das ações de *habeas corpus*¹³⁴, é preciso questionar como o tribunal vem atuando, quais os limites desse poder decisório, qual o critério de escolha adotado para o julgamento de determinada causa, como está ocorrendo a participação social – seja dentro ou fora do processo – apenas para ficar em poucos exemplos acerca das dimensões que podem ser dadas aos números apresentados pelos relatórios informativos publicados.

Entre muitas dimensões relevantes, entendemos melhor os poderes que os ministros têm para influenciar o processo decisório interno e o mundo fora do tribunal; sua relação com os atores sociais e políticos que os indicaram; a influência da sua experiência profissional sobre as decisões que tomam; os padrões distintos de acesso à jurisdição do tribunal, e o que eles nos dizem sobre quem mais recorre ao Supremo, e sobre os temas que instituição prioriza em suas decisões; as alianças e divergências formadas na decisão, e possíveis mecanismos para que elas se formem na dinâmica interna do Supremo; os silêncios do tribunal quanto a uma série de temas centrais na política nacional; as relações dos ministros com a imprensa e a opinião pública; e os próprios efeitos de reformas legislativas sobre todas as dimensões acima. Ainda há muito o que responder, nessas e em muitas outras dimensões, mas os avanços foram inegáveis.¹³⁵

A fragilidade do discurso da efetivação dos direitos e acesso à Justiça empregado nas reformas analisadas no capítulo anterior denota a necessidade de olhar para dentro da “estrutura profunda”¹³⁶ das Cortes superiores, em especial para o STJ, que, conforme afirmado anteriormente, acaba sendo relegado ao segundo plano quando comparado aos estudos referentes ao Poder Judiciário brasileiro.

É preciso analisar os números apresentados pelos relatórios informativos publicados pelo STJ de forma contextualizada à realidade institucional da Corte – ou seja, sob uma perspectiva que permita explicar de que forma está ocorrendo a prestação jurisdicional e a participação social no tribunal. Para além disso, é preciso ainda reforçar o debate a respeito dos

¹³³ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the Brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 4, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

¹³⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ encerra semestre julgando quase 70 mil processos a mais do que os distribuídos. Brasília, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsp/noticias_internas/noticia_detalhe.jsp?seq_noticia=32165>. Acesso em 7 jul. 2021.

¹³⁵ ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 2, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

¹³⁶ Expressão retirada da apresentação de Diego Werneck Arguelhes. Cfr. ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 1-6, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

motivos que levam ao crescimento das impetrações de *habeas corpus* quando comparadas às demais classes processuais, a fim de identificar não só a razão desse crescimento, mas permitir a proposição de um modelo de enfrentamento que não esteja reduzido à produção de decisões.

A partir desses pressupostos, espera-se ser possível verificar se o discurso propagado pelos ministros e servidores do STJ – relacionado ao congestionamento dos órgãos penais pelo número excessivo de *habeas corpus* tramitando na Corte –, possui respaldo nos estudos que buscam promover a prestação jurisdicional adequada e, por consequência, se as medidas adotadas estão realizando os ideais de transparência e responsividade na atuação do tribunal retratando uma melhor racionalização dos processos penais.

É preciso, portanto, verificar o porquê da ascensão dos órgãos ministeriais como partes litigantes em processos penais no STJ e, se esse fenômeno contribuiu para o aumento do número de *habeas corpus* impetrados na Corte.

Não diferente é a necessidade de identificar se a efetividade de acesso e a realização substancial dos direitos estão sendo garantidos, na tentativa de contextualizar essas dúvidas com o distanciamento do caráter estrutural dos conflitos reconhecido na discussão a respeito da participação social dentro e fora do processo institucional que busca definir o campo de atuação do tribunal e, em que medida, estão sendo adotadas medidas de combate ao *selective enforcement* jurisdicional.

Por fim, é preciso avaliar também os números relacionados às ações de *habeas corpus* impetradas no STJ, na tentativa de compreender o porquê de ainda ser a única classe processual que permanece em constante crescimento quando comparada aos demais recursos e ações protocolados na Corte.

Embora seja presumível a complexidade dos temas acima mencionados, o que não pode ser solucionado na limitação do presente trabalho, é importante começar a propor o debate crítico a partir dessa perspectiva interna do STJ, de modo a reclamar alternativas viáveis aos problemas encontrados. Essa preocupação servirá de norte para os tópicos que seguem este estudo.

3.1 Os litigantes habituais e o protagonismo penal do Ministério Público no STJ

Até determinado ponto da recente história constitucional brasileira, atribuiu-se à sociedade a responsabilidade pelo fomento ao litígio judicial, o que, em certa medida, contribuiu para a mencionada apropriação do discurso da efetivação dos direitos por parte do Poder Judiciário, servindo-se de instrumento concretizador das reformas institucionais apresentadas.

[...] O protagonismo do Judiciário na promoção dos direitos substantivos é justificado pelos seus dirigentes como a missão dos tribunais na sociedade atual. O Judiciário viria em substituição aos demais poderes e sua ação fora do processo judicial para resolver conflitos coletivos seria mesmo privilegiada em relação às suas funções tradicionais de resolução de conflitos interindividuais.¹³⁷

As ideias retiradas do período reformista analisado no capítulo anterior, em específico daquelas tratadas no II Pacto Republicano, retratam um fortalecimento dos mecanismos de acesso universal à Justiça, expondo, em linhas gerais, que o próprio protagonismo do Poder Judiciário está atrelado ao dogma da necessidade de utilização do poder por parte da sociedade como um todo.

Aliás, não é equivocado afirmar que esse tipo de constatação acaba por trazer à tona situações que, para além do desgaste da forma de atuação desse poder, fomentam sua deslegitimação e o constrangimento institucional identificados.

Se o Poder Judiciário, para se autoafirmar e ampliar o grau de influência política que seus membros exercem no cenário institucional brasileiro, assume o discurso de que é por seu intermédio que os direitos constitucionais poderão ser garantidos e, ao mesmo tempo, gerencia reformas voltadas para a simplificação de procedimentos judiciais e ampliação do acesso aos serviços prestados, automaticamente, esse poder está alimentando seu próprio problema.

Muitas razões já foram oferecidas para a morosidade do Judiciário. Falta de recursos materiais, excesso de recursos judiciais, complexidade dos procedimentos, baixa qualidade dos integrantes do sistema (juristas em geral), má gestão etc.

[...]

Não obstante, até o momento, não se aventou a possibilidade de a estrutura de incentivos dos magistrados e, portanto, o Judiciário em si ser uma das, se não a principal, causas de sua própria morosidade.¹³⁸

A ideia exposta não tem o intuito de afastar a importância e necessidade do Poder Judiciário dentro de Estados democráticos. Pelo contrário, procura retomar a confiança e legitimidade desse poder a partir do enfrentamento das raízes do problema da morosidade e a dificuldade que se tem em implementar um modelo gerencial que consiga conciliar a diminuição do acervo com a maior participação social no processo – ou seja, garantir uma efetividade substancial na prestação jurisdicional e, por consequência, na concretização de direitos.

¹³⁷ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalauska; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 23. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

¹³⁸ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. *(In) RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 164.

Nega-se acesso à justiça, por exemplo, ao não se permitir uma teoria que possa compreender a ‘ação’ como direito fundamental e merecedora da mais ampla proteção estatal pela efetiva tutela dos direitos.

Neste ponto, a atuação do juiz é de extrema importância para que o direito processual civil cumpra sua função constitucional de entregar ao jurisdicionado uma tutela adequada, tempestiva e efetiva. Daí porque ser igualmente relevante a visão que se tem, ou que se deve ter do conceito de jurisdição.¹³⁹

Sabe-se que o próprio constituinte de 1988 conferiu elementos suficientes para que se abrisse espaços à construção de instituições fortes, independentes e que pudessem refletir um exercício harmônico da tripartição desenhada nos Estados democráticos modernos.

Institucionalmente, iniciou-se uma reflexão a respeito da posição ocupada pelo Judiciário no âmbito dos três poderes. Estavam garantidas a autonomia e a independência do Poder Judiciário frente aos demais poderes – Executivo e Legislativo? A Constituição de 1988 procurou assegurar, não só formalmente, mas, efetivamente, o princípio da tripartição dos poderes, porém, ainda assim:

Cada poder tem força suficiente para impedir o outro de agir, e disso não escapa o Judiciário. Ao contrário, além de constante árbitro de disputas entre os outros dois poderes, sua estrutura descentralizada e, de fato, federativa, permite-lhe paralisar políticas, proferir decisões sem uniformidade e, assim, suspender, ainda que temporariamente, medidas de impacto nacional.¹⁴⁰

O mesmo pode ser dito em relação ao Poder Judiciário e ao próprio STJ, cuja importância precisa ser traduzida não só na apropriação do discurso de efetivação dos direitos, mas na sua concretização, por intermédio do desenvolvimento de procedimentos capazes de solucionar o problema da não prestação jurisdicional adequada, conforme ambicionado pela doutrina:

Se o judiciário é advogado, cada vez mais, a participar da vida dos cidadãos, por decisões que possam permitir, até mesmo, inclusão social, a racionalização do uso do poder exige procedimentos capazes de dar solução a essa necessidade.¹⁴¹

O que se procura, portanto, é apontar um direcionamento diverso daquele empregado pelas reformas pautadas quase que exclusivamente na diminuição do número de processos, desconstruindo alguns pré-conceitos como a existência de uma cultura de litigiosidade na sociedade brasileira para, de certa maneira, atrair a responsabilidade dos atos praticados para o Poder Judiciário – no caso do STJ, para a forma como os ministros e servidores vêm lidando com o problema.

¹³⁹ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 129.

¹⁴⁰ Idem. p. 151.

¹⁴¹ Idem. p. 134.

Até porquê, em grande parte dos casos, “quando se prioriza, aleatoriamente, a quantidade, em detrimento da qualidade das decisões, a forma retoma sua importância original e o direito material volta à zona de esquecimento”¹⁴².

Assim, enquanto parte da doutrina ainda sustenta a necessidade de prosseguir com mecanismos de contenção de acesso ao STJ¹⁴³, preconizando a quantidade de decisões proferidas, no intuito de, num primeiro momento, reduzir o acervo de processos do tribunal, o que se procura no presente trabalho é expor situações não apresentadas de plano nas reformas estruturais do Poder Judiciário, mas que podem ser verificadas a partir da análise contextualizada dos números apresentados pelo tribunal.

A dimensão política das reformas se vê também nas questões que não foram enfrentadas. O padrão dos processos judiciais repete-se monotonamente, e é conhecido desde o início dos anos noventa. A maior parte dos processos tem como partes, por um lado, um indivíduo e, por outro, um ente do setor público ou uma grande empresa prestadora de serviços públicos (bancos, telefônicas). Os processos em que as duas partes são indivíduos são uma parcela bastante reduzida em relação ao total e, ao mesmo tempo, pesquisas de opinião revelam que a grande maioria dos indivíduos que se sentem lesados em seus direitos não recorre ao Judiciário. Não se trata, pois, de suposta “cultura da litigiosidade”, da excessiva facilidade de utilizar o Judiciário nem de ativismo dos juízes, mas de violações repetidas aos direitos pelos cidadãos, praticadas por grandes corporações, públicas ou privadas.¹⁴⁴

Uma das conclusões que se chega ao contextualizar os números apresentados pelo anuário da Justiça brasileira, disponibilizado pelo CNJ¹⁴⁵, é que para além do destaque da produtividade do Poder Judiciário, em específico do STJ, a sociedade brasileira vivencia uma padronização de causas que não só abarrotam os tribunais como dificultam o acesso à Justiça¹⁴⁶.

¹⁴² MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 166.

¹⁴³ “O remédio para essa crise não pode ser outro, portanto, a nosso sentir, que não o defendido há décadas por Pires e Albuquerque e Victor Nunes Leal: diminuir o número de processos que acorrem ao Superior Tribunal de Justiça, a fim de lhe ensejar condições adequadas para exercer plenamente a função paradigmática inerente a seu relevantíssimo papel de guarda da inteireza, unidade e uniformidade do direito federal infraconstitucional”. Cfr. NASCIMENTO, Bruno Dantas; GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ : uma proposta de reforma. Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]. São Paulo, n.998, dez. 2018. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/30644>>. Acesso em 6 dez. 2020.

¹⁴⁴ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. Acta Sociológica. México. n. 72, janeiro-abril de 2017. p. 35-36. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

¹⁴⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em 7 jul. 2021.

¹⁴⁶ Acesso significa a oportunidade de alcançar o mérito de uma demanda jurídica. Mais especificamente, eu defino acesso de modo a significar que o esforço de um litigante para alcançar uma resolução jurídica não deve ser obstruído por obstáculos processuais que indevidamente acarretem desvantagens para um grupo de litigantes em relação a outro”. (tradução livre). Original em inglês: “Access means the opportunity to reach the merits of a legal claim. More specifically, I define access to mean that a litigant’s effort to reach a legal resolution should not be obstructed by procedural hurdles that unduly disadvantage one group of litigants over another. This definition applies to both plaintiffs and defendants, as each side should ideally reach the merits of a case on the

A consequência dessa padronização de causas também identificada dentro do STJ – onde de um lado se encontra o Estado, na figura de entes públicos e empresas prestadoras de serviços públicos, e de outro o particular – pode ser identificada no recrudescimento dos aspectos formais do processo, com a necessária a criação e implementação de modelos e padronização de decisões e procedimentos voltados para a quantidade em detrimento da qualidade dos atos decisórios praticados pelo tribunal.¹⁴⁷

Não se pode negar que determinado grau de padronização dos atos decisórios é até certo ponto necessário para, além de viabilizar os trabalhos do tribunal, permitir uma maior coerência jurisprudencial. Contudo, é preciso questionar em que circunstâncias essa padronização não está a prejudicar o modelo de prestação jurisdicional adequada, na medida em que há uma sobreposição do formalismo processual em detrimento dos julgamentos de mérito, situação que, em última análise, contribui para a seletividade processual que se quer combater.

Isso nos faz repensar o modelo de acesso à Justiça em contrapartida ao protagonismo do Estado como ente litigante, de modo a questionar se de fato estamos racionalizando a forma de atuação e provocação do Poder Judiciário brasileiro.

Se partirmos do pressuposto de que a ideia de efetivação dos direitos perpassa pela realização de um orçamento participativo, que tenha reflexos lógicos nos anseios sociais em um determinado período de tempo e de modo progressivo, permitindo, cada vez mais, a ampliação da gama de direitos concretizados, não faz sentido o Estado ser, ao mesmo tempo, financiador (Poder Judiciário) e cliente (setor público) de um modelo que fomenta o abarrotamento de processos nos tribunais.¹⁴⁸

Em estudos de 2014, Ivo Teixeira Gico Júnior, já havia identificado que os seis maiores litigantes no Brasil são entes estatais, responsáveis por 53,73% dos casos. O INSS, sozinho, foi apontado como responsável por quase metade das demandas na Justiça Federal brasileira.¹⁴⁹

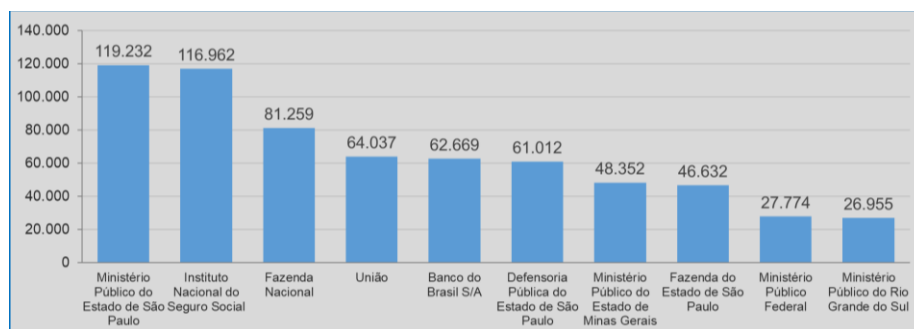
same terms.” Cfr.: COLEMAN, Brooke. Recovering Access: Rethinking the Structure of Federal Civil Rulemaking. *New Mexico Law Review*, v. 39, n. 2, p. 264, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/151580284.pdf>>. Acesso em 7 jul. 2021.

¹⁴⁷ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 166.

¹⁴⁸ FONSECA, Tiago Borges. A Teoria Crítica dos Direitos Humanos e os Custos dos Direitos no Estado brasileiro. Brasília, 15 de abr. 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/343760/a-teoria-critica-dos-direitos-humanos-e-os-custos-dos-direitos>>. Acesso em 5 jul. 2021.

¹⁴⁹ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 172.

A mesma situação é reproduzida hoje, no STJ, cujo relatório estatístico anual de 2020 retratou que os principais demandantes na Corte nos últimos 5 anos foram, respectivamente, o Ministério Público do Estado de São Paulo (119.232 processos), seguido pelo INSS (116.962 processos) e pela Fazenda Nacional (81.259 processos) – se ampliarmos essa análise para os 10 maiores litigantes, os campos ainda continuam sendo preenchidos por entes componentes de setores públicos – Estado ou pessoas jurídicas prestadoras do serviço público:¹⁵⁰



Se analisarmos os relatórios estatísticos publicados no período compreendido entre 2016-2020, o quadro de demandantes se mantém idêntico, existindo apenas alternâncias entre os envolvidos nas primeiras colocações, com a predominância do INSS na primeira colocação em todos os anos – à exceção de 2020, onde foi ultrapassado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, fenômeno que merece atenção quando se analisa os demais ocupantes dos cargos de maiores litigantes do STJ.¹⁵¹

Retira-se do gráfico acima a presença do Ministério Público – federal ou estadual¹⁵² – ocupando 4 das 10 posições entre os maiores litigantes em exercício no tribunal. Ou seja, 40% das demandas em trâmite no STJ possuem o órgão ministerial como parte, permitindo a afirmação de que o *parquet* funciona como verdadeiro litigante habitual na Corte:

O Ministério Público, por sua vez, aparenta estar revestido da qualidade de litigante habitual, no sentido tipológico de Galanter. Contribuem, para essa percepção, a sua estrutura e situação de direito, que o conduz, com frequência, a buscar a tutela de direitos, dentro e fora do Poder Judiciário.¹⁵³

¹⁵⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 10. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

¹⁵¹ Os relatórios publicados desde 2002 podem ser acessados no seguinte sítio eletrônico: <<https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsps/main.jsp?imInTab=REA123&imInTabPai=ML1&imInTabAvo=GE>>.

¹⁵² Divisão sobre a qual não se dá a necessária importância até pela prevalência do princípio da unicidade que regula a instituição.

¹⁵³ De ALMEIDA, Ananda Palazzin de Almeida. O Ministério Público como litigante habitual: Uma atuação estratégica?. São Paulo, 2019. 399 f. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019. Disponível em: <

Sem olvidar da atuação do Ministério Público na tutela de interesses sociais – o que abarcaria os processos distribuídos aos demais órgãos julgadores do STJ –, ganha destaque o exercício do seu mister constitucional nas ações penais, em especial nas ações de *habeas corpus*. Nesse caso, a atuação do órgão ministerial no ramo penal, longe de assumir a tipologia funcional lecionada por Galanter¹⁵⁴, acaba por expor ainda mais os problemas de uma persecução penal seletiva, voltada quase que exclusivamente para o punitivismo exacerbado, sem o envolvimento com o caso concreto e, em determinados casos, reproduzindo um pragmatismo que favorece a manutenção do *status quo* relativo à seletividade identificada nos processos penais em trâmite na Corte:

O fato é que, independentemente da natureza do crime, seja ele contra o patrimônio ou contra a vida, seja insignificante ou de efeitos relevantes, não sei se em razão do costume ainda enraizado, é comum o Ministério Público requerer e o juiz deferir a prisão. Não vejo o uso das medidas alternativas previstas na lei, qualquer que seja a natureza do fato em exame.¹⁵⁵

Na situação concreta vivenciada pelos órgãos julgadores penais do STJ, o que se tem é um procedimento quase que automático de análise dos processos de *habeas corpus*, o que, em apertada síntese, resume-se ao indeferimento do pedido liminar, abertura de vista para o Ministério Público se manifestar nos autos, e, por fim, a emissão da decisão de mérito. O procedimento é repetido quase que de forma automática ante a quantidade de impetrações analisadas por dia na Corte. Essa forma de atuação afasta a parte do processo e transforma a

https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5229243/mod_resource/content/4/Ananda%20-%20ler%20pp.%201-11%2B37-59%2B297-306%2B314-329.pdf>. Acesso em 23 ago. 2021.

¹⁵⁴ Para Galanter, os litigantes habituais poderiam auferir vantagens estratégicas nos litígios, associadas com um olhar informado, organizado, especializado, experiente, planejado, prospectivo e macro dos litígios, o que permitiria uma atuação seletiva, coesa e persistente em prol do atingimento de finalidades ou interesses do litigante. Tais vantagens também poderiam ser atingidas pela “reorganização das partes”, com a organização dos litigantes ocasionais em grupos coesos e organizados, papel que aparenta se alinhar com o do Parquet, como tutor, agente, dos interesses sociais. Identificaram-se fatores associados à estrutura e à normatização do Parquet Paulista, quando atua como agente na tutela de interesses sociais, que ora se aproximam e ora se afastam da atuação estratégica dos litigantes habituais. Como exemplos da primeira situação há a diversidade de ferramentas disponíveis para atuação, o corpo de pessoas qualificadas, a organização burocrática permanente e a proximidade com o aparato judicial. As diferenças na litigância se relacionam com questões como o não desenvolvimento de uma atuação seletiva – ante o princípio da obrigatoriedade –, a falta de uniformidade, persistência e planejamento – dada a independência funcional, a descontinuidade na atuação, o baixo direcionamento institucional e brando contato entre os membros –, além da atuação reativa e rotineira, em detrimento de ativa, inovadora e articulada na tutela dos interesses sociais. Cfr. De ALMEIDA, Ananda Palazzin de Almeida. O Ministério Público como litigante habitual: Uma atuação estratégica?. São Paulo, 2019. 399 f. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019. Disponível em: <https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5229243/mod_resource/content/4/Ananda%20-%20ler%20pp.%201-11%2B37-59%2B297-306%2B314-329.pdf>. Acesso em 23 ago. 2021.

¹⁵⁵ JÚNIOR, Sebastião Alves dos Reis. A Prisão Preventiva e a Lei n. 12.403/2011. p. 810. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 810. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

prestação jurisdicional em um movimento de linha de produção de decisões – situação já exarada quando da análise dos objetivos preconizados nas reformas do Poder Judiciário.

A padronização dos pareceres ministeriais e das decisões proferidas em *habeas corpus* são apenas a ponta do *iceberg* dos problemas a serem dirimidos não só pelo STJ, mas por todos os órgãos que formam o sistema de persecução penal brasileiro, na medida em que esse tipo de atuação, além de estimular a utilização do remédio constitucional, evidencia a segregação processual decorrente da ânsia em cumprir as metas estipuladas interna e externamente pelos órgãos de controle, ou seja, de colocar em prática a falsa pretensão de *full enforcement* do Estado brasileiro apresentada no capítulo anterior.

O que se tem, portanto, é que a inversão de paradigma centrada na padronização de demandas em trâmite no STJ, inclusive do litigante principal – identificado na figura do Ministério Público – reclama a apresentação de programas e soluções que ultrapassem o discurso da morosidade e da necessidade de aumentar a produção de decisões internamente.

Note-se, não se está a transferir pura e simples a responsabilidade do número crescente de impetrações de *habeas corpus* no STJ à figura institucional do Ministério Público, mas, tentando identificar pontos de confluência na atuação interinstitucional que permitam o enfrentamento dos problemas da seletividade penal e da sobrecarga de trabalhos dos órgãos penais do tribunal.

Em situações semelhantes, o STJ propôs a realização de diálogos entre os litigantes de massa estatais – como grandes bancos, Advocacia Geral da União e Procuradoria da Fazenda – de modo a estabelecer determinados esclarecimentos a respeito da quantidade de processos, as linhas jurisprudenciais dominantes na Corte e como determinados casos poderiam ser solucionados de modo a permitir, além de uma coerência na forma de atuação, a redução do acervo relacionado:

O Superior Tribunal de Justiça e a Advocacia-Geral da União assinaram acordo para racionalizar a tramitação dos processos relacionados às entidades e aos órgãos públicos representados pela AGU, com o objetivo de reduzir o número de feitos no STJ e tornar mais eficiente a sua atuação em demandas de massa ou de grande relevância social.

A iniciativa prevê a execução de projetos e eventos de interesse comum ligados à prevenção de litígios, ao gerenciamento de precedentes qualificados e ao fomento da resolução consensual de controvérsias.

Com vigência até 23 de dezembro, o acordo foi assinado pelo presidente do STJ, ministro João Otávio de Noronha, e pelo advogado-geral da União, José Levi Mello do Amaral Júnior. No âmbito do STJ, o trabalho conjunto conta com a participação da Secretaria Judiciária e do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (Nugep).

O acordo vai muito além da simples desistência de recursos, segundo o ministro Noronha. Ele explicou que a iniciativa racionaliza a atuação de ambos os órgãos públicos, gerando economia de recursos e melhor prestação jurisdicional.

"A iniciativa mostra, acima de tudo, respeito com o contribuinte e com o bom funcionamento do Judiciário. Evitar recursos desnecessários e focar a atuação em temas jurídicos relevantes serve aos interesses tanto da AGU quanto do STJ. Estamos colocando no papel algo com que sonhamos há muito tempo", comentou o ministro.¹⁵⁶

O resultado, conforme será demonstrado quando da análise dos gráficos estudados, foi a diminuição dos processos atrelados à Primeira e à Segunda Seção do STJ, com o crescimento da solução extrajudicial do conflito e a diminuição de reprodução de demandas cujo resultado útil seria previsível ante a estabilidade jurisprudencial previamente fixada para o caso concreto.

No caso dos processos penais, a discussão ainda é embrionária, visto que não existem diagnósticos precisos a respeito da forma de enfrentamento do problema do congestionamento da Corte pelo uso da figura do *habeas corpus*.

No mesmo sentido, propor modelos de maior autonomia do Ministério Público na gestão de situações que envolvam o processo penal também não se mostrou satisfatório do ponto de vista do combate ao *selective enforcement* estatal.

Veja-se como exemplo o instituto da *plea bargain* norte-americana. A medida retrata um acordo entre a acusação e o réu, “[...] através do qual o acusado se declara culpado de algumas, ou todas, acusações, em troca de uma atenuação no número de acusações, na gravidade das mesmas, ou, ainda, na redução da pena recomendada”¹⁵⁷.

Contudo, ainda que essa forma de atuação do órgão ministerial acarrete a solução extrajudicial do conflito penal, evitando-se a distribuição de processos que possam ser resolvidos sem a interferência substantiva do Poder Judiciário, ela não está alheia às vicissitudes do sistema penal, na medida em que não retrata um modelo de transparência e responsividade da forma como os acordos são celebrados, em que circunstâncias ocorreria a seleção de causas aptas à realização do acordo e como se daria o controle da atuação ministerial, na medida em que haveria um certo grau de autonomia daquele órgão para propor ou não a solução extrajudicial do conflito.

Todavia, parte da doutrina norte-americana vem tecendo críticas à *plea bargain* por entender que o instituto suprime direitos fundamentais do acusado, uma vez que ao aceitar o acordo o réu abre mão de garantias referentes ao julgamento, como o julgamento por um júri imparcial e o direito de não se autoincriminar.

Ainda, a possibilidade de responder por um crime mais grave pode fazer com que o réu se sinta pressionado a aceitar o acordo mesmo sem ser culpado, existindo

¹⁵⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ e AGU assinam acordo para uma redução de processos. Brasília, 30 de jun. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/STJ-e-AGU-assinam-acordo-para-reducao-de-processos.aspx>>. Acesso em 22 set. 2021.

¹⁵⁷ MARQUES, Murilo. Os perigos da *plea bargain* no Brasil. Brasil, 31 de out. 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/plea-bargain/>>. Acesso em 20 de set. 2021.

uma grande disparidade de forças entre as partes acordantes, chegando a ocorrer coerção, por parte da acusação, em determinados casos.

Ademais, por ser firmado em um cenário privado, o “contrato” acaba deixando a vítima do crime de fora da conciliação, criando, assim, uma desilusão com a justiça, uma vez que a sociedade deixa de ter acesso às negociações entre acusador e acusado, além do fato de ocorrer desigualdade no tratamento dos réus, contrariando o princípio da isonomia e deixando a impressão de que aqueles que possuem mais contatos são beneficiados com acordos mais brandos.¹⁵⁸

De todo modo, o problema precisa ser enfrentado com maior profundidade a fim de que seja possível encontrar uma alternativa viável dentro das possibilidades apresentadas no processo penal brasileiro.

Veja-se, como exemplo, o enfrentamento pelo STJ do recebimento de cartas de presos e documentos escritos de próprio punho direcionados aos órgãos penais e à Presidência do tribunal.

A despeito da necessidade da manifestação judicial proveniente do direito constitucional de petição, a situação excepcional reclamou uma atuação mais responsiva da Corte na busca pela efetivação dos direitos.

Na ocasião, foi firmado acordo de cooperação técnica com a Defensoria Pública da União, de modo que esses documentos, antes de serem autuados como processos, passassem a ser deslocados diretamente aos órgãos da defensoria que fariam a análise técnica a respeito da assistência jurídica necessária, impedindo, por consequência, a instauração de processos que não sejam de competência do STJ ou que não atendessem aos pressupostos legais de instauração da jurisdição extraordinária:

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) e a Defensoria Pública da União (DPU) assinaram acordo de cooperação técnica para implementar um canal direto de comunicação entre os dois órgãos, com o objetivo de proporcionar assistência judiciária e orientação jurídica de forma integral e gratuita, concretizando o disposto nos artigos 1º, 5º e 134 da Constituição Federal, na Lei Complementar 80/1994 e na Resolução CNJ 62/2009.

O acordo permitirá racionalizar e padronizar o fluxo de certos documentos de natureza criminal no STJ (cartas de presos e habeas corpus que não podem ser julgados no tribunal), para promover o processamento dos pedidos de maneira mais rápida, com seu encaminhamento automático à DPU – órgão que possui legitimação constitucional para tutelar os direitos envolvidos.

A parceria institucional – assinada pelo presidente da corte, ministro João Otávio de Noronha, e pelo Defensor Público-Geral da União, Gabriel Faria Oliveira – valerá de 20 de abril de 2020 a 19 de abril de 2025.

"O acordo firmado amplia a cooperação entre o STJ e a DPU com vistas à modernização institucional, à capacitação profissional e ao intercâmbio de informações por meio de um canal direto de comunicação entre os dois órgãos,

¹⁵⁸ MARQUES, Murilo. Os perigos da *plea bargain* no Brasil. Brasil, 31 de out. 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/plea-bargain/>>. Acesso em 20 de set. 2021.

selando a cooperação já existente e, ao mesmo tempo, abrindo novas oportunidades de ações conjuntas", destacou Noronha.¹⁵⁹

Observa-se, portanto, que apesar da complexidade encontrada, o enfrentamento das questões relacionadas aos litigantes habituais pode servir de parâmetro para compreender a atuação sistemática e organizada do Ministério Público no STJ, de modo a permitir que o diálogo interinstitucional tenha um ponto de partida na proposição de mudanças na forma de gestão processual realizada internamente no tribunal.

Busca-se, assim, ultrapassar os modelos de provocação da Corte de forma acrítica e sem a necessária contextualização da necessidade da demanda, resumida, muitas das vezes, ao “dar vazão” aos processos acumulados, formalizando um modelo de instrumentalidade que sequer se preocupa com o resultado-útil a ser alcançado – o que resulta em mais processos, mais gastos e menos efetividade.

Talvez seja essa a autocrítica necessária para que o STJ possa, sem abandonar o interesse na racionalização e gestão do seu acervo penal, começar a trilhar caminhos que tenham como resultado primevo a aproximação do tribunal com a sociedade e, por consequência, promover a substituição dos paradigmas pré-estabelecidos – a respeito da utilização indiscriminada da ação de *habeas corpus* como único obstáculo à prestação jurisdicional penal da Corte – pela necessidade de compreensão dos fenômenos que estimulam a litigância ao mesmo tempo que dificultam o acesso ao tribunal.

Acredita-se que ao identificar os motivos que levam a essa padronização da litigância penal no tribunal, retirada da própria ideia de *full enforcement* do Estado brasileiro, seja possível encontrar saídas viáveis que, além de permitir o combate ao aumento de impetrações no STJ, exponham de fato a seletividade exercida pelos órgãos de persecução penal, que no exercício de suas funções, acabam por assumir o discurso do necessário cumprimento do princípio da legalidade estrita, sem que se faça um juízo de valor a respeito das consequências desse mero cumprimento de metas para aqueles que precisam do processo penal como meio/instrumento de realização de direitos.

[...] Diante da constatação de que a persecução de todos os crimes noticiados é uma ilusão e de que, por outro lado, há sérios riscos na possibilidade de um agente público escolher quem e qual fato será perseguido, é sustentada uma fórmula intermediária para uma persecução penal eficiente, mas também republicana, admitindo-se uma seletividade declarada e regrada, com a eleição dos delitos a serem

¹⁵⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ e DPU assinam acordo de cooperação para dar tratamento adequado a pedidos de presos. Brasília, 5 de mai. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/STJ-e-DPU-assinam-acordo-de-cooperacao-para-dar-tratamento-adequado-a-pedidos-de-presos.aspx>>. Acesso em 22 set. 2021.

investigados e apurados prioritariamente, de modo a permitir controle estatal e social.¹⁶⁰

No caso, a padronização de demandas e os denominados litigantes habituais do STJ podem ser interpretados como fatores de possível incentivo à judicialização e, por consequência, de congestionamento da Corte – situação perfeitamente transferível para a realidade dos processos de *habeas corpus*:

A excessiva judicialização em torno de conflitos similares é sintoma de uma patologia que deve ser rechaçada do sistema de justiça, qual seja, o uso do judiciário de forma predatória no intuito de postergar o acesso a direitos.

Importante perceber, portanto, que a forma como se tem enfrentado a litigiosidade habitual muitas vezes serve tão somente para reforçar teses em favor de *repeat players*, o que evidencia que a judicialização pode ser-lhes muito bem-vinda e incentivada.¹⁶¹

Identificar o porquê de o Estado, na figura do Ministério Público, ser o maior litigante no tribunal durante os últimos anos e tentar promover uma mudança cultural de solução de conflitos, baseada na análise custo-benefício das demandas pode ser uma das formas de combater a raiz da sobrecarga de trabalhos penais apontada. Revisitar temas como a facilidade de acesso aos recursos (processuais e orçamentários) disponíveis ao Estado, bem como a ideia de que o Estado litigante difere do Estado-juiz, apesar de ambos gerarem custos necessários para a sociedade, apenas para ficar em poucos exemplos, passa a ser uma necessidade maior do que a implementação de mecanismos que objetivam a prestação jurisdicional analisada tão somente sob o viés da quantidade de processos baixados e da padronização decisional.

Conclui-se, pois, que o próprio Estado tem sido responsável pelo congestionamento do judiciário e, não raramente, tem utilizado o sistema de justiça de modo a retardar – ou impedir – a concretização de certos direitos fundamentais. Nesse sentido, veja-se, por exemplo, o caso da judicialização da saúde em que ainda se advoga por teses pugnando pela irresponsabilidade de algum dos entes federativos, quando a CRFB/88 expressamente dispõe ser solidária, ou teses como reserva do possível, dentre outras de pouquíssima plausibilidade à luz da Constituição e da jurisprudência já remansosa.¹⁶²

A forma como as decisões estão sendo proferidas, a verificação de conceitos jurídicos fechados – como a busca acrítica pelo denominado *full enforcement* penal –, a falta de transparência do *modus operandi* dos gabinetes e vários fatores distintos poderiam ainda servir

¹⁶⁰ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 321. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

¹⁶¹ SOUZA, Filipe Rodrigues. O acesso à justiça pela via do litígio estratégico: enfrentando a litigiosidade habitual predatória. p. 198. (In) Revista Científica. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/RCSTJ/issue/view/1789/showToc>>. Acessado em 7 jul. 2021.

¹⁶² Idem. p. 199.

de base para justificar que o problema central, na maioria dos casos, além de ecoar na transferência de responsabilidade para o “outro” – no caso, a sociedade e o fomento à litigância – também abre espaços para que se pense na reformulação da própria estrutura organizacional do tribunal e na maneira como o serviço jurisdicional está sendo prestado.

O processo de deliberação nas decisões da corte, a importância dos precedentes, o poder individual dos ministros na concessão de liminares, o controle da agenda de decisões, os pedidos de vista nos processos em andamento e as declarações dos ministros fora dos processos, passaram a ser objetos centrais de análise para verificar o nível de institucionalização de práticas que garantam maior ou menor poder e autoridade ao sistema de justiça constitucional brasileiro. Em paralelo a essas análises, formou-se também, na literatura especializada, uma agenda de discussão de reformas do STF, para vindicar maior responsividade e transparência da instituição.¹⁶³

Identificar, portanto, a padronização dos litigantes no STJ e, por consequência, os problemas que isso traz para efetivação do acesso à Corte, em especial na seletividade existente na persecução penal, demonstra, em linhas gerais, que o processo, além de se afastar do modelo de participação e inclusão social pleiteado, vem se transformando em um instrumento ineficaz para prevenir e combater a reiteração do litígio.¹⁶⁴

Dentre várias questões relativas ao tema, sobressai o problema do direcionamento dos esforços estatais na investigação e apuração de fatos criminosos. Não há quem discorde de que todos os fatos previstos pelo legislador como crimes devam ser perseguidos, ou seja, investigados e apurados. Todavia, como proceder se notadamente o aparato estatal não tiver capacidade para perseguição de absolutamente todos os crimes noticiados? A questão se insere no diálogo entre dois extremos: o da insistência na ideia de que o Estado não pode, em hipótese nenhuma, deixar de perseguir todo e qualquer fato criminoso noticiado e o da possibilidade de se escolherem os fatos delituosos a serem investigados e apurados.¹⁶⁵

Assim, no caso penal, os esforços para a redução do acervo também poderiam abarcar a forma de atuação dos litigantes habituais dentro do tribunal, como o Ministério Público, de modo a promover mecanismos viáveis que possam, num denominado espaço de tempo, transformar o quadro de atores que compõem a padronização de litigância e, por consequência, promover uma melhor qualificação do acesso ao tribunal.

¹⁶³ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 6, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021.

¹⁶⁴ SOUZA, Filipe Rodrigues. O acesso à justiça pela via do litígio estratégico: enfrentando a litigiosidade habitual predatória. p. 201. (In) Revista Científica. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/RCSTJ/issue/view/1789/showToc>>. Acessado em 7 jul. 2021.

¹⁶⁵ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 321-322. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

Diante dos referidos números da pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça, o professor Marcelo Abelha afirma que a crise da demora da prestação jurisdicional deveria ser analisada sob ângulo diverso, respondendo-se algumas indagações críticas que apresenta. Sem os 15 maiores litigantes do país, qual seria o número de demandas em curso no Poder Judiciário? Haveria tal crise? Por que não desenvolver formas alternativas de solução de conflitos para esses 15 maiores litigantes? Por que para esses litigantes interessa que as suas lides desemboquem no Poder Judiciário? Por que para o Poder Público é melhor ser réu em juízo do que realizar políticas públicas efetivas e respeitar os direitos fundamentais? Por que não incentivar e aperfeiçoar a tutela jurisdicional dos interesses individuais homogêneos por meio de ações coletivas que já existem e se mostram adequadas à proteção dos litigantes eventuais?¹⁶⁶

Entender de modo diverso pode fazer com que o STJ se veja diante do paradoxo da eficiência¹⁶⁷, na medida em que quanto mais processos conseguir julgar com os novos mecanismos adotados internamente, mais demandas existirão. Isso porquê os números apresentados nos últimos anos – tanto nos relatórios do CNJ como aqueles publicados pelo STJ – evidenciam que os litigantes habituais continuarão a se valer das facilidades do uso patológico do Poder Judiciário na perseguição de seus interesses.

Assim, quando o Poder Público insiste em deixar de aplicar interpretações legais cristalizadas na jurisprudência dos tribunais superiores, levando milhares de pessoas ao ajuizamento de ações individuais para ver declarados judicialmente em cada caso direitos cujo reconhecimento é incontroverso, provoca além dos danos evidentes à eficiência com a retroalimentação da morosidade, um desgaste institucional do Poder Judiciário, visto pela sociedade como inoperante.¹⁶⁸

Da mesma forma, já foi demonstrado que a manutenção da atuação pautada exclusivamente na diminuição de processos, sem a devida contextualização a respeito das eventuais consequências que isso possa acarretar para a prestação jurisdicional, apenas posterga o problema da morosidade e da sobrecarga de trabalhos.

Pode-se entrever a permanência de problemas, relacionados a duas questões centrais não tematizadas pelas políticas de reforma. Primeiro, o número de processos tenderá a continuar aumentando, pois as reformas se dão num quadro de democracia e de participação política, mas com desigualdades sociais e frágeis ações pela efetividade dos direitos. Dada a conflitualidade das relações sociais e violações sobrepostas de direitos em nosso país, os cidadãos continuarão a buscar o

¹⁶⁶ MACHADO, Daniel Carneiro. A ineficácia das reformas processuais diante do uso patológico do Poder Judiciário pelos chamados ‘litigantes habituais’. *Jus Navigandi* (Online), v. XXII, p. 59960, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59960/a-ineficacia-das-reformas-processuais-diante-do-uso-patologico-do-poder-judiciario-pelos-chamados-litigantes-habituais/3>>. Acesso em 8 jul. 2021.

¹⁶⁷ “É provável que quanto mais eficiente for o Judiciário, quanto mais mostrar à sociedade que é capaz de resolver conflitos, mais aumentará a demanda. Um paradoxo: a solução aumenta o problema! [...] É preciso, portanto, reduzir também o número de casos que ingressam no sistema. Soluções nesse sentido se darão naqueles dois loci normalmente ignorados no debate sobre reforma do Judiciário – a frente do passivo contencioso da administração pública e a frente da crescente demanda social. Cfr. FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do judiciário. (In) RABELLO, Sérgio; BOTTINI, Pierpaolo (Orgs.). Reforma do judiciário. São Paulo: Saraiva, 2005.

¹⁶⁸ CORRÊA, Priscila Pereira Costa. Direito e desenvolvimento: Aspectos relevantes do Judiciário brasileiro sob a ótica econômica. Séries Monografias do CEJ. Brasília: CJF, 2014. p. 130. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produto_s/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Monografias_Cej_v.18.pdf>. Acesso em 9 jul. 2021.

reconhecimento dos seus direitos pelas vias institucionalizadas que lhes sejam acessíveis, sem excluir outras formas de ação individual ou coletiva. O acesso ao Judiciário tem sido promovido e facilitado por políticas estatais, em particular campanhas de conscientização e a expansão dos serviços de defensoria. A melhoria relativa da eficiência do Judiciário produzirá um “efeito-demonstração” para potenciais usuários, que passarão a vê-lo como viável contra violações de seus direitos. Enfim, as reformas serão insuficientes para alterar o cálculo de grandes corporações a transferirem aos usuários o ônus de tornar efetivos seus direitos, no Judiciário ou noutra lócus de negociação. Elas tendem, inclusive, a serem incentivadas a continuarem nessa via, na medida em que as reformas enfatizam o discurso do consenso e da transigência, baseadas no inadequado diagnóstico de uma cultura da litigação no país.¹⁶⁹

Espera-se que ao desenvolver mecanismos que, além de diagnosticar o porquê da atuação desmedida do Estado, possam promover uma inversão de paradigmas, de modo a desestimular essa padronização da litigância penal, o STJ encontre caminhos que conciliem o combate à morosidade e a participação social no processo.

Do mesmo modo, acredita-se que o chamamento de atores, como o Ministério Público, para o debate político existente na forma de solução de litígios possa, em acertada medida, racionalizar a gestão processual penal e, num futuro próximo, colher os frutos de uma persecução penal mais eficiente no tribunal.

É a partir desse modelo, que procura promover maior responsividade e transparência à atuação do STJ, que buscamos compreender uma nova forma dos ministros e dos servidores enfrentarem o problema do abarrotamento de processos penais na Corte.

A remodelagem dos objetivos trilhados nas reformas internas ocorridas no STJ, voltando-se os esforços para conciliação de esforços acima proposta, pode promover sua reaproximação com a sociedade em vista da prestação jurisdicional adequada, não limitada à entrega da decisão judicial, mas realmente preocupada com a efetivação dos direitos daqueles que não podem ou não conseguem ter o necessário acesso à Corte.

Necessário, portanto, conciliar o discurso da redução do acervo processual do STJ, com a maior inclusão e eficiência das decisões proferidas pelo tribunal, a fim de que situações como a seletividade penal sejam reduzidas no âmbito de atuação dos órgãos julgadores.

3.2 Um olhar sobre a ação de *habeas corpus* no STJ

Além dos problemas tratados até o presente momento, a contextualização dos números exposta pelos relatórios anuais publicados evidencia uma desconexão ainda mais grave quando se fala em reformas gerenciais do STJ, morosidade e prestação jurisdicional penal adequada: a

¹⁶⁹ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 331.

ação de *habeas corpus* como protagonista no congestionamento de processos vivenciado pelo tribunal.

A discrepância apontada nos números de *habeas corpus* impetrados nas Cortes superiores vem sendo objeto de estudos pela doutrina especializada que remonta o crescimento histórico da utilização do remédio constitucional à redemocratização do Estado brasileiro e à superação do modelo ditatorial – período, conforme já demonstrado, em que o *habeas corpus* sofreu duras restrições:

A preocupação do regime ditatorial em proibir a impetração de *habeas corpus* e sua utilização como substitutivo de recurso de *habeas corpus* revela a importância processual do instituto e também sua relevância histórica. Não por outra razão, com a redemocratização, essa ação passou a ser utilizada com força renovada.

Desde então, o *habeas corpus* vinha sido utilizado com frequência cada vez maior nos tribunais superiores, sobretudo no STF. Entre 1990 e 2012 o crescimento de ações ajuizadas foi de 397%, representando 6,8% de todos os casos julgados pelo STF em 20128, (foram 4.846 *habeas corpus*, ficando atrás, em número de feitos julgados, apenas dos recursos extraordinários e agravos de instrumento). O recurso ordinário de *habeas corpus* teve crescimento muito maior, de 1.170%, porém continua representando apenas 0,28% dos julgamentos do STF em 2012.¹⁷⁰

Esse fenômeno fez com que as Cortes superiores, a começar pelo STF, começassem a buscar alternativas que pudessem conter o avanço das impetrações, como a edição de súmulas que estreitavam o âmbito de abrangência do remédio constitucional¹⁷¹, de modo a restringir o acesso via *habeas corpus*, impondo determinados requisitos para o seu processamento diante da jurisdição extraordinária estabelecida no texto constitucional.

Medidas pontuais haviam sido tomadas pelo STF para estreitar o âmbito de utilização do *habeas corpus*. Considerando-se apenas as súmulas do STF acerca do tema desde a redemocratização, houve limitações em 1984 e 2003. No entanto, as hipóteses de impetração alcançadas por esses enunciados são pouco relevantes numericamente, talvez com exceção da Súmula nº 691, a qual, contudo, é frequentemente desrespeitada pelo próprio STF. Por outro lado, também em 2003, foi estabelecida uma nova possibilidade de impetração, não prevista na Constituição¹¹, criando uma nova hipótese de cabimento de HC, entendimento que só perdurou, contudo, até 2007.

Mas o ponto mais importante é que tais medidas restritivas não foram capazes de gerar uma redução significativa na demanda (se é que geraram esse efeito): a média de HC's no STF entre 2008 e 2012 foi de 5.845,4 casos e no STJ de 32.935,6 casos. Em 2013, o STF julgou mais de 5 mil *habeas corpus* (HC's) e cerca de 800 recursos de *habeas corpus* (RHC's). No STJ, a situação se mostra ainda mais dramática: mais de 31 mil HC's e cerca de 6 mil RHC's julgados em 2013. Tais números se

¹⁷⁰ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando *habeas corpus* nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 67-68. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

¹⁷¹ O exemplo mais comum é a Súmula n. 691 do STF, utilizada em larga escala tanto nos julgados do STJ como da Suprema Corte, para barrar os *habeas corpus* impetrados contra decisão liminar proferida pelo relator no tribunal de origem. Súmula 691/STF: “Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de *habeas corpus* impetrado contra decisão do relator que, em *habeas corpus* requerido a tribunal superior, indefere a liminar.” Cfr. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1480>>. Acesso em 16 jul. 2021.

mantiveram em patamares extraordinariamente altos. Incompatíveis com uma prestação jurisdicional célere e qualificada. Uma situação insatisfatória para jurisdicionados, advogados e julgadores.¹⁷²

Ocorre que esse tipo de atuação por parte das Cortes superiores, replicado ao longo dos anos, ao invés de solucionar o problema, potencializou o crescimento dos números, expondo situações já demonstradas nos tópicos anteriores quando da contextualização dos relatórios apresentados, evidenciando, mais uma vez, a dificuldade em se assumir um modelo de gestão do acervo que consiga conciliar produtividade e prestação jurisdicional adequada.

Portanto, o problema do alto número de processos persistia. E gerando efeitos perversos. De um lado, a demora no julgamento de ações que são, por sua própria natureza, urgentes. Considerados todos os HC's e RHC's impetrados entre 2008 e 2012, estavam ainda pendentes de julgamento em 2013 cerca de 9% no STF e 11% no STJ. Também é alto o percentual de HC's e RHC's que, quando chegam ao julgamento, são considerados prejudicados: cerca de 20% no STF e de 25% no STJ, considerando o período entre 2008 a 2012. Somadas, as taxas de “injustiça pela demora” correspondem a quase um terço de todas as impetrações.

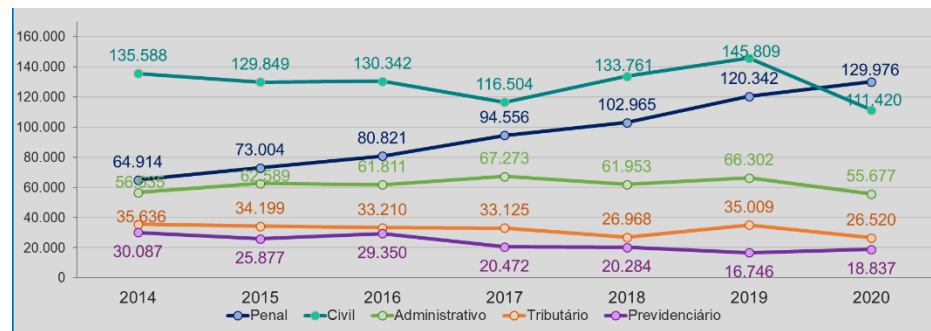
De outro lado, a fim de acelerar a prestação jurisdicional, os Ministros passaram a julgar os HC's e RHC's de forma monocrática. Entre 2008 e 2012, os julgamentos monocráticos representaram 68,8% do total de casos julgados pelo STF e 59,4% no STJ. Essa solução tem o efeito danoso de concentrar os julgamentos nos Ministros Relatores, privilegiando um modelo de decisões monocráticas em vez de decisões colegiadas. Além disso, viola o direito ao juiz natural e introduz um mecanismo que afeta a isonomia dos julgamentos. Finalmente, impede a formação de uma jurisprudência dominante no âmbito dos Tribunais Superiores.

Assim, compreender até que ponto essa afirmação – de que a ação de *habeas corpus* vem sendo considerada como fator determinante para sobrecarga de trabalhos do tribunal, em especial, das turmas penais do STJ –, em conjunto com insuficiência dos mecanismos adotados pelos demais órgãos julgadores do STJ, é o problema central do presente tópico. Busca-se contextualizar os números apresentados pelo relatório informativo anual do STJ, de modo a identificar se existem falhas na prestação jurisdicional pela Corte e os caminhos que estão sendo trilhados a partir desse tipo de debate – a fim de propor uma reformulação da visão do tribunal em vista de um modelo que consiga conciliar a diminuição de processos com a realização substancial de direitos traduzidos na ampliação do acesso e na criação de mecanismos que possam assegurar a maior participação social por intermédio do processo.

Conforme se demonstra, os gráficos analisados retratam que a ação de *habeas corpus*, remédio constitucional por excelência, voltado para assegurar, inicialmente, o direito de ir e vir de toda e qualquer pessoa, foi a única classe processual que manteve e ainda mantém a

¹⁷² AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando habeas corpus nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 68. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

ascendência da curva de crescimento de distribuições de processos junto ao STJ, apesar de todos os esforços empregados para a redução de seu acervo.¹⁷³



No ano de 2020 foram registrados no STJ, 83.361 ações de *habeas corpus*, o que equivale à 23,52% de todos os processos aportados na Corte naquele período. Isso levou o remédio constitucional a assumir a segunda posição geral das classes processuais registradas, ficando atrás somente do agravo em recurso especial, que alcançou, no mesmo espaço de tempo, o registro de 162.348 recursos, equivalente ao percentual de 45,80%.¹⁷⁴ Ou seja, quase 70% dos feitos originários e recursais que chegam ao STJ todos os anos estão contidos nessas duas classes processuais.

Os números relatados, por sua vez, não são novidade para doutrina que busca explicar esse fenômeno, na medida em que a situação vem sendo replicada ano a ano sem que as reformas internas adotadas tanto pelo STJ como pelo STF, possam, de fato, traduzir uma maior eficiência no modelo de persecução penal realizado.

O STF recebeu, no ano de 2017, 103.650 processos, dos quais 56.257 foram distribuídos. Monocraticamente, os ministros julgaram 113.634; colegiadamente, 12.897 (pouco mais de 11% do número de processos decididos de modo solitário). Os números de processos recebidos, distribuídos e julgados (monocrática ou colegiadamente) têm aumentado de forma acentuada a cada ano (BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018). Dentre esses números elevadíssimos, destacam-se os de pedidos de *habeas corpus* concedidos: em 2017 foram 543, dos quais 159 contaram com ordens concedidas de ofício e 45 tiveram concessão parcial da ordem pleiteada (loc. cit.)

A realidade numérica do STJ, tal como ocorre no STF, evidencia quadro de colapso da Corte. Em 2017, foram recebidos 332.284 novos processos originários e recursais, dos quais 94.313 são de natureza criminal. Destes, vale dizer, 47.415 são pedidos de *habeas corpus* e 13.687 recursos ordinários em *habeas corpus*. Dos 10 assuntos de ordem criminal mais discutidos entre os anos de 2012 e 2017, 4 destacam-

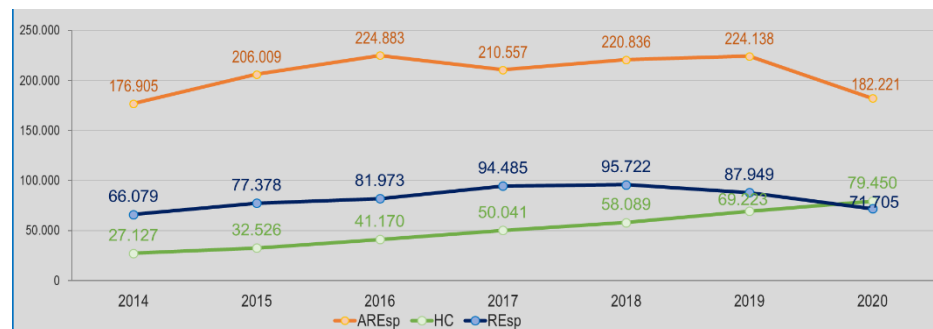
¹⁷³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 11. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

¹⁷⁴ Idem.

se: tráfico de drogas e afins (3º), roubo majorado (4º), homicídio qualificado (6º) e execução penal (7º) (BRASIL, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2017).¹⁷⁵

O que chama a atenção quando se analisa os percentuais apresentados pelo relatório anual do STJ, é que a ação de *habeas corpus* é distribuída tão somente para a quinta e sexta turmas do tribunal, que compõem a Terceira Seção, responsável pelo julgamento dos feitos penais, enquanto os recursos especiais e os agravos em recursos especiais são distribuídos para todas as turmas, de modo que, em números absolutos, é possível admitir o diagnóstico de que a ação de *habeas corpus* contribui para o congestionamento das turmas penais da Corte ou, ao menos, inviabiliza, em determinada medida, que os ministros que às compõem se debrucem com maior atenção sobre os processos que formam o núcleo duro de atuação do tribunal – o recurso especial e o agravo em recurso especial.

Quando analisamos a quantidade de julgados proferidos, separados por classe processual, é possível identificar que as turmas penais do STJ estão sendo compelidas, desde 2014, a aumentar sua produtividade em razão do crescimento exponencial das ações de *habeas corpus* protocoladas:¹⁷⁶



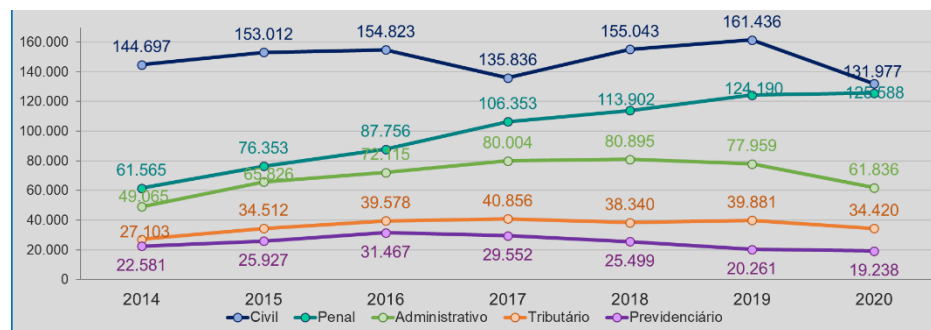
Esse fenômeno também pode ser justificado quando se analisa o número de processos baixados e a quantidade de decisões terminativas proferidas por cada órgão jurisdicional do STJ. Segundo o relatório estatístico, os feitos pertencentes ao ramo penal resultaram em um crescimento de 1,13% (1.398) em 2020, o que, apesar da pandemia ocasionada pela proliferação

¹⁷⁵ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Livia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 128.

¹⁷⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 17. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

da covid-19, retratou a continuidade da tendência de alta verificada desde 2014 com crescimento médio de 8,24% no período.¹⁷⁷

Em contrapartida, todos os demais ramos do direito apresentaram queda no número de processos baixados e decisões terminativas proferidas, o que demonstra a dissonância existente entre a diminuição do acervo, que será estudada no próximo tópico, e o crescimento da ação de *habeas corpus*. Para se ter uma ideia, o ramo civil teve forte queda de 18,25% (29.459) após dois anos de crescimento, sendo o menor valor da série histórica. O administrativo também apresentou redução aguda de 20,68% (16.123) após quatro anos de relativa estabilidade (leve crescimento de 8,10% entre 2016 e 2019). O tributário teve queda de 13,69% (5.461) retornando ao valor próximo de 2015. O previdenciário teve diminuição de 5,05% (1.023), seguindo inclinação de queda desde 2016 com redução média de 11,57% nesse período.¹⁷⁸



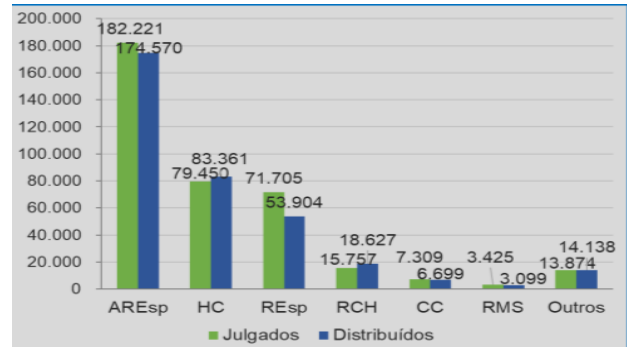
Assim, enquanto as demais turmas do STJ começam a visualizar um “respiro” no que diz respeito ao congestionamento dos trabalhos, em específico pela queda de processos proporcionalizada pelas medidas de contenção adotadas nas reformas internas do tribunal, as turmas penais continuam a ter que se socorrer aos modelos pautados quase que exclusivamente na produtividade ante a necessidade de redução do seu passivo de processos.

O interesse excessivo na redução do acervo penal do tribunal acaba sendo justificado no fato de que hoje estão sendo protocolados mais *habeas corpus* e recursos ordinários em *habeas corpus* do que as turmas penais e seus ministros conseguem decidir. Isso corrobora com a narrativa de que os gabinetes de direito penal precisam, urgentemente, aumentar sua produção de modo a não criar um passivo que inviabilize a prestação jurisdicional penal no tribunal.

¹⁷⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 11. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

¹⁷⁸ A figura retrata a série histórica de decisões proferidas em cada ramo do direito. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 17. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

O gráfico abaixo retrata essa máxima, ao demonstrar que tanto a ação de *habeas corpus* como o recurso ordinário em *habeas corpus* são as duas únicas classes processuais que contribuem para o aumento do passivo do tribunal, visto que em todas as demais é possível identificar uma produção maior do que a distribuição:



O gráfico acima ainda permite afirmar pelo prejuízo sofrido pelas turmas penais do STJ, na medida em que todas as demais classes processuais continuam a ser distribuídas para os órgãos que tratam do ramo penal no tribunal, como os agravos em recurso especial e os recursos especiais, para ficar em poucos exemplos. Assim, além de lidar com a exigência de cumprimento das metas no CNJ, mantendo a alta produtividade, as turmas penais do STJ ainda precisam assimilar um modelo de gestão que promova a correta distribuição de esforços no controle dos processos que lhes são submetidos.

Diante dessa situação, em janeiro de 2019, a Presidência do STJ, por intermédio de interpretação dada ao art. 21-E, IV, do RISTJ¹⁷⁹, ampliou a atuação do NARER. Na ocasião, informalmente¹⁸⁰, ficou definido que todos os *habeas corpus* protocolados na Corte, cuja a análise prévia realizada na Secretaria Judiciária do tribunal¹⁸¹ identificasse a possível aplicação da Súmula n. 691 do STF¹⁸², fossem direcionados ao NARER para que uma equipe

¹⁷⁹ Art. 21-E. São atribuições do Presidente antes da distribuição: [...] IV - apreciar os *habeas corpus* e as revisões criminais inadmissíveis por incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/222/3914>>. Acesso em 7 mai. 2021.

¹⁸⁰ Diz-se informalmente porque não foi editado nenhum ato ou resolução que promovesse esta atuação do NARER. Houve apenas um acordo entre a presidência do tribunal e os demais ministros que compõem a terceira seção, de modo a viabilizar os trabalhos pelo núcleo sem a necessidade de uma alteração regimental.

¹⁸¹ Órgão interno do STJ responsável pela triagem e distribuição dos processos protocolados no STJ.

¹⁸² Súmula 691/STF: “Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de *habeas corpus* impetrado contra decisão do relator que, em *habeas corpus* requerido a tribunal superior, indefere a liminar.” Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1480>>. Acesso em 16 jul. 2021.

especializada de servidores realizasse o exame preliminar dos processos antes da sua distribuição aos gabinetes dos ministros que compõem as turmas penais.¹⁸³

A metodologia empregada é simples: a Secretaria Judiciária, ao realizar a triagem dos *habeas corpus* protocolados junto ao STJ, identifica que determinada ação pode ser obstada ante a aplicação da Súmula n. 691 do STF e direciona esses processos ao NARER, ao invés de remetê-los aos órgãos internos de distribuição das turmas penais. No NARER uma equipe de servidores especializada e submetida à Presidência do STJ analisa os processos e verifica se é caso de aplicação da súmula. Sendo positiva a resposta, a decisão de não conhecimento do remédio constitucional é elaborada e assinada pelo Presidente do STJ, medida que evita a distribuição do processo aos gabinetes penais. Sendo negativa a resposta, os processos são encaminhados para os órgãos de distribuição das turmas penais do STJ para que sejam distribuídos aos gabinetes.¹⁸⁴

A solução, embora necessária, ainda não alcançou os números esperados pelos órgãos internos envolvidos, na medida em que menos de 10% das ações foram identificadas como passíveis de aplicação da Súmula n. 691 do STF.¹⁸⁵ Contudo, os próprios ministros que compõem a Terceira Seção do STJ elogiaram a medida e passaram a estudar formas de ampliação da atuação do núcleo, a fim de que seja dado o suporte necessário à redução das impetrações na Corte, em especial após o recorde de *habeas corpus* protocolados no plantão de julho de 2020, onde a atuação do NARER foi fundamental no auxílio à Presidência do STJ:

Na sessão da Corte Especial que marcou o início do semestre forense, nesta segunda-feira (3), o presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), ministro João Otávio de Noronha, destacou que o tribunal recebeu um número recorde de demandas no plantão judiciário de julho, durante as férias dos ministros.

Foram 10.823 processos recebidos pela presidência da corte em julho – 45% a mais do que no último período de plantão, em dezembro de 2019 e janeiro de 2020, e 43% a mais do que em julho de 2019. Segundo Noronha, o aumento expressivo da demanda exige uma reflexão sobre o regime de plantão.

"No início do STJ, eram pouco mais de 300 processos recebidos durante o plantão judiciário. Isso foi crescendo ano após ano, e agora passamos de 10 mil no

¹⁸³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER. Brasília, mar. 2020. p. 5 – ANEXO.

¹⁸⁴ Apresentamos apenas a ideia central de como funciona a análise parametrizada da Súmula n. 691 do STF pelo NARER, na medida em que o procedimento acaba sendo um pouco mais complexo ante a tramitação dos processos dentro dos órgãos internos do STJ e do alto grau de recorribilidade das decisões, o que acaba, num segundo momento, reclamando a distribuição dos *habeas corpus* em que a parte agrava internamente da decisão de não conhecimento. Isso porquê a Presidência do STJ não tem competência regimental para julgar recursos de suas decisões, os quais precisam ser distribuídos aos órgãos colegiados competentes.

¹⁸⁵ Em levantamentos feitos internamente pelo NARER e pela Secretaria Judiciária do STJ no primeiro semestre de 2019, concluiu-se que em torno de 6,23% dos *habeas corpus* protocolados no STJ – cerca de 3.457 processos – estariam abarcados pelo filtro de incidência da Súmula n. 691 do STF. A intenção é ampliar o modelo de gestão, de modo a abarcar outros filtros possíveis de serem aplicados nas ações de *habeas corpus*, reduzindo ainda mais o número de processos distribuídos.

mês de julho. Com essa avalanche de processos, precisamos repensar o sistema", comentou o ministro.

Só de habeas corpus, o tribunal recebeu 7.601 pedidos em julho. A média de novos processos no mês, por dia útil, foi de 468,7, sendo 382,83 ações originárias e 85,87 recursos. Somados os 850 habeas corpus que deram entrada no Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos (Narer) para análise sob a ótica da Súmula 691 do Supremo Tribunal Federal, chega-se ao total de 11.673 processos recebidos pelo STJ no período.¹⁸⁶

Nesse contexto, embora seja louvável a atuação do núcleo, que vem exercendo de forma extremamente satisfatória todas as incumbências que lhes foram transferidas e confiadas – situação sobre a qual nos debruçaremos no próximo capítulo –, é preciso chamar atenção para outros fenômenos que decorrem diretamente dessa redistribuição interna de competências, em especial com a concentração das decisões monocráticas na pessoa do presidente do tribunal, na medida em que quanto mais se credencia os órgãos internos submetidos à Presidência do STJ, mais poderes estão sendo conferidos ao ministro que ocupa aquele cargo em determinado espaço de tempo.

Em estudos que analisaram a atuação da presidência do STF, concluiu-se que, em princípio, não há problemas na concentração de poderes naquele órgão. Contudo, é necessário compreender que os arranjos institucionais que garantem essa forma de atuação podem trazer consequências diversas – boas ou ruins –, conclusões que podem ser perfeitamente transplantadas para a situação vivenciada no STJ:

A princípio, a concentração de poderes especiais na presidência de um tribunal não é um problema em si. Nos Estados Unidos, por exemplo, por vezes a identificação do presidente com o tribunal que representa é tão grande que os períodos em que a presidência se deu são identificados com o próprio nome do titular do cargo, por exemplo, a “Corte Warren”, durante a presidência do *chief justice* Earl Warren, notabilizada pela expansão dos direitos civis. Contudo, é necessário deixar claro que os arranjos institucionais trazem consigo diversas consequências, que podem ser boas ou ruins, e este é precisamente o ponto que pretendo discutir nos próximos parágrafos.¹⁸⁷

Como consequências ruins dessa concentração de poderes destaca-se a possibilidade de potencialização do risco de captura de ministros que ocupem a presidência pelos grupos de interesses, ou até mesmo pelos litigantes habituais do STJ, situação que ganha contornos próprios quando aquele órgão detém a prerrogativa, cada vez mais ampliada, para o julgamento de ações de *habeas corpus* em detrimentos dos órgãos colegiados.

¹⁸⁶ BRASIL. Presidente do STJ destaca recorde de processos em julho e sugere reflexão sobre o plantão judiciário. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 3 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/03082020-Presidente-do-STJ-destaca-recorde-de-processos-em-julho-e-sugere-reflexao-sobre-plantao-judiciario.aspx>>. Acesso em 18 jul. 2021.

¹⁸⁷ GOMES, Luiz Fernando. Onze Ilhas ou uma Ilha e dez ilhéus? A Presidência do STF e sua influência na atuação do tribunal. REI – Revista Estudos Institucionais, v. 6. p. 144.

Nesse contexto, o apoio da presidência do STF é um grande atrativo, pois o ocupante do cargo terá poderes especiais para colocar um assunto na pauta de julgamento do plenário ou mesmo de decidir individualmente um caso que sequer está sob sua relatoria. A presidência poderá funcionar como geradora solo de crises para o governo, caso não esteja a ele alinhada, ou como impulsionadora da agenda do Executivo. Em todo caso, por causa dos poderes especiais da presidência do STF, ela passa a ser um elemento indispensável para coalização presidencial (NUNES; ESTEVES, 2019), o que pode causar uma irritação no princípio da separação dos poderes.

[...]

A terceira consequência possui ligação com a anterior, e representa a ampliação do risco de captura do ministro que ocupe a presidência. O risco da captura dos ministros foi apontado por Arguelhes e Ribeiro em artigo que discutia os poderes individuais dos ministros do STF (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 30), em que se dizia que a alocação individual e descentralizada de poderes facilitava a captura dos ministros, que se portariam como instituições independentes. O meu argumento é o de que os presidentes possuem ainda mais poderes que os ministros comuns, e, por isso, seriam os alvos principais de captura pelos grupos de interesse, aqui entendidos em sentido geral, para abarcar inclusive o governo. Por isso, a independência judicial correria ainda mais riscos, já que, pelo fato da presidência contar com poderes especiais, o alvo principal seria aquele cuja a atuação individual indevida poderia trazer maiores prejuízos à autonomia da instituição STF.

O arranjo de concentração de poderes especiais na presidência do STF, portanto, pode gerar consequências ruins de pelo menos três ordens. Na primeira, cria incentivos para que as decisões sejam evitadas, na segunda é um problema de separação de poderes, e na última torna a independência judicial ainda mais frágil do que na estrutura de atribuição de poderes individuais para os ministros.¹⁸⁸

Fora a discussão referente à concentração de poderes na presidência do STJ, a situação do crescimento dos números de *habeas corpus* e a forma como o tribunal vem enfrentando esse problema nos leva novamente a questionar se de fato os ministros e servidores estão se preocupando com a prestação jurisdicional adequada e ao acesso à Corte, na medida em que, ao que parece esses institutos estão sendo subjugados em detrimento do congestionamento das turmas penais e do efeito em cascata desencadeado no prejuízo sofrido pelos demais órgãos julgadores dos quais os ministros que compõem a terceira seção fazem parte – como os núcleos de gerenciamento de precedentes e a própria Corte Especial do tribunal.

Não se pode olvidar que a sobrecarga de trabalhos e a necessidade de manter os níveis de produtividade dificultam a atuação de ministros e servidores no enfrentamento de questões de maior complexidade, como os *hard cases* e a implementação de precedentes fortes no ramo penal, o que por sua vez, favorece o discurso da falta de segurança jurídica no ramo penal como motivo determinante desse aumento desenfreado das ações de *habeas corpus* nas Cortes superiores.

¹⁸⁸ GOMES, Luiz Fernando. Onze Ilhas ou uma Ilha e dez ilhéus? A Presidência do STF e sua influência na atuação do tribunal. REI – Revista Estudos Institucionais, v. 6. p. 145-146.

Entretanto, é preciso verificar se essa forma de atuação não está priorizando em demasia a quantidade em detrimento da qualidade das decisões penais produzidas, de modo a dificultar o julgamento qualificado das causas em benefício do rigor formal do processo, fatores que podem inibir a concretização de direitos.¹⁸⁹

A necessidade do cumprimento das metas de produtividade impostas internamente pelos tribunais e externamente pelo CNJ obrigaram os ministros a decidir cada vez mais os *habeas corpus* e os recursos em *habeas corpus* de forma monocrática em detrimento da análise colegiada dos processos – situação que pode ser agravada com o aumento das atribuições do NARER. Além disso, há a necessidade de implementação de modelos decisórios quase que tarifados¹⁹⁰, de modo a permitir que o corpo técnico do tribunal tenha condições de analisar o quantitativo crescente de processos distribuídos, afastando-se da análise aprofundada dos casos concretos e inviabilizando a participação social dentro do processo, apenas para citar poucos exemplos identificados internamente no STJ.

A situação ganhou proporções tais que os próprios ministros que compõem as turmas penais do STJ passaram a reclamar a adoção de medidas mais eficientes de contenção da ação de *habeas corpus*, ou ao menos, a edição de um diploma legal que regulasse a situação, impondo limites necessários à impetração na Corte:

Por que, então, não se editar uma *Lei do Habeas Corpus*? Não mereceria tal instituto, nuclear para a defesa da liberdade humana, um diploma legal próprio?

Temas que atualmente são objeto de decisões nem sempre uniformes pelos tribunais poderiam ser melhor normatizados, reduzindo as oscilações da jurisprudência e, conseqüentemente, aumentando a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais, algo tão caro a um verdadeiro sistema de justiça criminal. Apenas para exemplificar, seria importante definir quem são os habilitados a requerer o *writ* em nome do paciente (visto que não é rara a impetração por pessoas estranhas, com riscos de tornar preclusa matéria que seria melhor enfrentada por profissional da confiança do interessado); também se mostraria de todo conveniente regular os prazos e a forma do procedimento, inclusive com mais adequada e explícita regulação dos pedidos de liminar, quase automáticos nas impetrações, mas que, em certos casos, por incabíveis, somente produzem atraso no processamento e no final julgamento do mérito, em prejuízo da Justiça e do próprio jurisdicionado; outro ponto importante para definir por lei seria a possibilidade e os limites de participação do Ministério Público no procedimento, quer como *custos legis*, quer como parte da original relação processual; também não escaparia à regulação legal a possibilidade

¹⁸⁹ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

¹⁹⁰ Aqui nos referimos ao fato dos tribunais adotarem cada vez mais modelos-padrão de decisões relacionadas a determinados temas, a exemplo daqueles empregados pelo NARER nos processos submetidos ao filtro de incidência da Súmula n. 691 do STF.

de antecipar a competência para o julgamento da causa pelos tribunais superiores, quando ainda não decidida, na origem, pelo órgão colegiado competente.¹⁹¹

A reclamação acima exposta condiz com os anseios de parte doutrina que estudou o tema, na medida em que a situação fundamental hoje debatida, embora criticável, envolve a correta compreensão da amplitude da ação de *habeas corpus*:

Portanto, a questão mais importante, nos dias atuais, que envolve o *habeas corpus* trata da sua amplitude. A tarefa não é tanto de interpretar o texto descrito na Constituição, mas sim de construir um entendimento doutrinário e jurisprudencial de sua aplicabilidade que assegure eficácia para essa garantia, sem, contudo, inviabilizar a atuação das cortes superiores. Ademais, a velocidade com que essas ações chegam aos tribunais superiores criam condições para que se aponte certo “desprestígio” das instâncias ordinárias da justiça, diminuindo o poder simbólico dessas decisões e consolidando a imagem de que o STF não é uma Corte Constitucional, e sim mais uma instância recursal.¹⁹²

Contudo, é preciso ir além, evitando-se que as reformas propostas tenham como único espectro a busca pela redução do acervo – no caso, a redução do número de impetrações de *habeas corpus* no STJ.

Sabe-se que os mecanismos de contenção até então propostos, seja por intermédio de uma jurisprudência defensiva, seja pela aplicação de súmulas impeditivas ou, até mesmo, pela proliferação de decisões monocráticas, diferentemente do que ocorreu nos demais ramos do direito, não foram suficientes para promover uma redução significativa das ações penais.

O desafio, portanto, é analisar a forma como a prestação jurisdicional está ocorrendo no ramo penal pelo STJ, levando em consideração não só o aumento das impetrações e a preocupação em reduzir seus números, mas, sim, as razões que levam a esse crescimento a partir de um olhar para dentro do tribunal.

[...] O desafio de aperfeiçoar a prestação jurisdicional deveria, necessariamente, levar em consideração as razões desse crescimento exponencial das ações de *habeas corpus*. Era provável que novas restrições ao conhecimento dessas ações, ignorando as razões desse aumento, acabassem por prejudicar ainda mais o acesso à justiça no Brasil.

Mais importante do que simplesmente impedir o ajuizamento das ações era entender os fatores que geram essa pressão sobre os tribunais superiores e atacar as causas do excesso de *habeas corpus*.¹⁹³

A intenção ao identificar o distanciamento entre a forma de decidir do STJ, a participação social no processo e o próprio acesso por parte de quem está sofrendo a

¹⁹¹ CRUZ, Rogério Schiatti Machado. Por uma lei do Habeas Corpus. Justiça & Cidadania, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corpus/>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

¹⁹² AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando *habeas corpus* nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 69. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

¹⁹³ Idem.

denominada seletividade penal, é permitir uma análise contextualizada acerca do modelo de atuação das turmas penais, na medida em que os números estudados, em certa medida, expõem uma ligação intrínseca entre o crescimento das ações de *habeas corpus* e o crescimento de decisões monocráticas proferidas pelo STJ, que quando não acompanhadas do debate qualificado dos órgãos julgadores, potencializam as desigualdades apresentadas no sistema de persecução penal brasileiro.

O disparate dos números referentes aos julgamentos monocráticos em face dos julgamentos colegiados já evidencia a falência das Cortes superiores no exercício de seu papel de debruçar-se, com atenção e debate qualificado, sobre as causas que deveriam orientar a jurisprudência das Cortes inferiores. Demais disso, a cada causa, em *habeas corpus*, na qual as Cortes superiores se afastam do *jus constitutionis* que orienta a atuação delas, ocorre um aprofundamento das desigualdades de acesso à justiça e de atuação seletiva do sistema de justiça criminal.¹⁹⁴

A situação, portanto, exige uma mudança de paradigma no exercício da jurisdição penal pelo STJ, a fim de se desenvolver um cenário em que redução do acervo, realização da persecução penal e acesso ao tribunal caminhem como arranjos institucionais complexos¹⁹⁵ de modo a desestimular a utilização do remédio constitucional e, ao mesmo tempo, servir de instrumento concretizador do princípio acusatório.

Por bem, essa autocrítica já vem sendo feita por parte dos ministros do próprio tribunal:

[...] temos de reconhecer que também nos cabe uma parcela de responsabilidade por essa crise, pois ainda carecemos do aprimoramento concreto de algumas decisões penais – quanto ao dever de motivação do ato decisório – e de uma maior aceitação prática dos vínculos que devem ser observados em relação aos precedentes qualificados, formados pelas cortes de vértice, o STF e o STJ.¹⁹⁶

Esse tipo de percepção por parte daqueles que compõem o STJ, além de contextualizar a realidade apresentada pelos números ora identificada, pode fazer com que a discussão a respeito da morosidade e prestação jurisdicional adequada possam ser enfrentadas de maneira mais racional, aproximando o debate dos problemas internos vivenciados no tribunal.

É preciso, portanto, identificar um modelo de atuação que privilegie os julgamentos colegiados e resgatem a importância do debate qualificado dentro do STJ, de modo a permitir

¹⁹⁴ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÔCO, Livia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 128.

¹⁹⁵ Os arranjos institucionais complexos são compreendidos como as regras e instâncias específicas estabelecidas para definir a forma de coordenação das políticas envolvendo um número significativo e heterogêneo de agentes públicos e privados, abrangendo diferentes etapas do ciclo das políticas públicas. (In) LOTTA, Gabriela Spanghero; VAZ, José Carlos. Arranjos Institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de arranjos institucionais complexos no Brasil. Revista do Serviço Público – RSP, v. 66, n. 2. p. 173.

¹⁹⁶ CRUZ, Rogério Schiatti Machado. Por uma lei do Habeas Corpus. Justiça & Cidadania, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corpus/>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

que o atual modelo de prestação jurisdicional pautado na redução do acervo e proliferação das decisões monocráticas, em especial no ramo penal, seja paulatinamente substituído pelo modelo que fomente o acesso qualificado à Corte, evitando-se, em certa medida, o que a doutrina já cunhou de “ministrocracia”:

Seguindo o mesmo diagnóstico, Diego Werneck Arguelles e Leandro Molhano Ribeiro, cunharam o termo “ministrocracia” se referindo ao poder individual dos ministros do STF, que se comportariam como ilhas decisórias. Tais “ilhas” podem ser identificadas a partir do número de decisões monocráticas no STF e da competência dos ministros, enquanto relatores dos processos, de decidirem quais casos serão encaminhados para julgamento do plenário e quando serão decididos.¹⁹⁷

A situação, portanto, reclama uma remodelagem da forma de atuação do tribunal, que além de se preocupar com a redução das impetrações de *habeas corpus*, justifique a correta realização do direito penal e suas garantias:

Se a sobrecarga das Cortes (ordinárias, mas com especial ênfase às extraordinárias) é sinal indicativo de que algo vai mal no desenho normativo do sistema de justiça criminal brasileiro, é hora de indagar em que medida esse problema não decorre da falta de fidelidade dessas Cortes às consequências da adoção entre nós do princípio acusatório. De igual modo, quando se nota a atuação das Cortes examinando casos com apreciação de fatos muitas vezes em substituição solapada do juízo de primeira instância, é hora de repensar se o dever de observância do princípio acusatório não deve ser igualmente exigido dos tribunais.¹⁹⁸

Por fim, cumpre destacar que a provável falta de segurança jurídica e de estabilidade da função jurisdicional, em especial no ramo penal, não está atrelada unicamente ao modelo de atuação adotado pelo STJ, mas, em algum alcance, pela falta de uniformidade, por parte das instâncias inferiores, às questões jurídicas já sedimentadas na jurisprudência dos tribunais superiores.¹⁹⁹

De fato, o número de feitos que chegam aos tribunais superiores autoriza a assertiva de que, em alguma medida, as Cortes inferiores não observam a orientação haurida desses tribunais de estrito direito. No entanto, nesse conjunto de números, convém indagar se as Cortes superiores têm se pautado pela observância do princípio do acusatório, na sua exigência de cuidado na imediação da prova e sua projeção no modo pelo qual se realiza o escrutínio da avaliação probatória, e pelo dever a elas

¹⁹⁷ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the Brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 01-20, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021
PASSOS, José Joaquim Calmon de. Instrumentalidade do processo e devido processo legal. Jus Navigandi. Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/3062>. Acesso em 5 jul. 2021. p. 7.

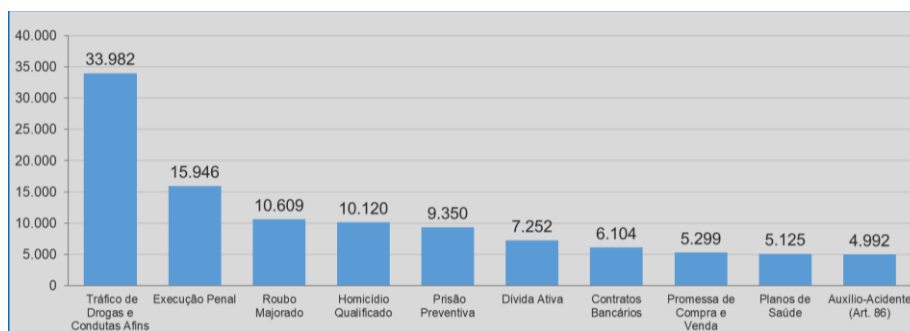
¹⁹⁸ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Lívia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 129.

¹⁹⁹ CRUZ, Rogério Schiatti Machado. Por uma lei do Habeas Corpus. Justiça & Cidadania, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corporus/>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

atribuído de desenvolver as possibilidades do recurso judicial, para rememorar a expressão veiculada na Convenção Americana de Direitos Humanos.²⁰⁰

As discussões travadas no ramo penal relacionadas aos bens jurídicos mais relevantes, como a vida e a liberdade, acabam por expor as fragilidades do sistema jurídico como um todo. Ao verificar que as Cortes superiores adotam um sistema de decisões que parecem rejeitar a definição de critérios mínimos para sua própria operacionalização futura, por outros juízes, é possível assumir que o próprio STJ, ao julgar as ações de *habeas corpus*, acaba forçando novas rodadas decisórias, caso a caso, inviabilizando a ideia de uniformização de tratamento e de segurança jurídica.²⁰¹

A fragilidade identificada no ramo penal também pode ser confirmada pelos números publicados pelo STJ, onde foi possível identificar que os principais assuntos recebidos – levando-se em consideração todas as classes processuais – também se concentram no ramo do direito penal, sendo eles o tráfico de drogas e condutas afins, com 33.982 (9,88%) processos; execução penal, com 15.946 (4,64%) processos; roubo majorado, com 10.609 (3,08%) processos; homicídio qualificado 10.120 (2,94%) processos; e, por fim, prisão preventiva, com 9.350 (2,72%) processos:²⁰²



Além de serem os principais assuntos tratados entre todos os processos que são distribuídos ao STJ, o gráfico acima também retrata a já mencionada falsa pretensão de *full enforcement* da persecução penal brasileira, traduzida em uma seletividade de casos que se encaixem no padrão de litigância e na inabilidade do tribunal em promover políticas públicas realistas ao combate das desigualdades oriundas desse tipo de atuação:

²⁰⁰ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Lívia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 129.

²⁰¹ ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 6, 2020.

²⁰² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 10. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

Tudo nas instituições funciona sob essa falsa pretensão de *full enforcement*. No entanto, os operadores das leis criminais, principalmente os agentes policiais, logo percebem que algumas leis às vezes não são executadas e outras até mesmo nunca cumpridas. Todavia, essa fábula impede que as autoridades estabeleçam e anunciem abertamente políticas realistas de combate à criminalidade. Destarte, os estudos em torno do *full enforcement*, em confronto com o *selective enforcement* e *police discretion* (seletividade e discricionariedade policial), não pretendem questionar o princípio da legalidade, mas abordar o problema da fábula do *full enforcement* e suas consequências nefastas (Grosman, 1975, p. III).²⁰³

A situação é corroborada por pesquisa realizada em fevereiro de 2018 pela Coordenadoria de Gestão da Informação do STJ a respeito do índice de concessões e absolvições concretizadas por intermédio das ações de *habeas corpus* protocoladas na Corte. Na ocasião, foram analisadas 47.057 decisões proferidas em *habeas corpus* e em recursos ordinários, todas entre agosto de 2015 e setembro de 2017. Dessas decisões verificou-se que 11.454 foram favoráveis à defesa e 35.603, contrárias. O índice de absolvição, por sua vez, ficou em torno de 0,28%, retratando o fato de que dificilmente o paciente ou recorrente terá êxito em ser absolvido com utilização desses instrumentos processuais no STJ.²⁰⁴

Ao mesmo tempo, os números mostram a padronização de casos em todas as instâncias judiciais, cujo resultado acaba sendo uma reprodução do modelo de persecução penal instaurado em todas as esferas estatais. Nesse cenário, produz-se uma falsa percepção da realidade, na medida em que os percentuais apresentados, embora satisfatórios em termos numéricos, apenas justificam o *status quo* de um modelo ultrapassado de enfrentamento de questões de política criminal que não consegue sobressair ao punitivismo ineficiente de determinada parcela de crimes e indivíduos.

Vale destacar ainda que embora o índice de absolvição via ação de *habeas corpus* seja extremamente baixo, a pesquisa demonstrou que houve significativa quantidade de concessões da ordem, em especial para os casos de redimensionamento de pena²⁰⁵, o que expõe, mais uma

²⁰³ FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 326. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

²⁰⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Absolvição por meio de *habeas corpus* é pequena, revela pesquisa do STJ. Brasília, 5 ago. 2019. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Absolvicao-por-meio-de-habeas-corpus-e-pequena--revela-pesquisa-do-STJ.aspx>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

²⁰⁵ A pesquisa demonstrou que os únicos percentuais que obtiveram alguma expressividade nos índices de reformas dos julgados foram aqueles atrelados à alteração do regime de cumprimento de pena e redimensionamento. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Absolvição por meio de *habeas corpus* é pequena, revela pesquisa do STJ. Brasília, 5 ago. 2019. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Absolvicao-por-meio-de-habeas-corpus-e-pequena--revela-pesquisa-do-STJ.aspx>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

vez, um anacronismo da atuação do STJ em conflito com o exercício da jurisdição extraordinária.

Explica-se, quando é possível identificar a atuação da Corte constitucional voltada para o exame de casos com apreciação de fatos muitas vezes em substituição do juízo de primeira instância, detentor soberano da prerrogativa inerente à análise probatória e à instrução processual – como ocorre nos casos de fixação e aplicação da pena –, é hora de repensar o modelo de persecução penal e do próprio princípio acusatório, na medida em que esse tipo de atuação das Cortes superiores dificilmente se justifica no atual modelo de processo penal reproduzido no sistema jurídico brasileiro:

O nível de cognição noticiado em muitos julgamentos de habeas corpus que culminam no trancamento de ações penais em curso ou mesmo de investigações ainda em andamento parece responder em sentido contrário às preocupações do princípio acusatório. De igual modo, a apreciação de recursos (especial e extraordinário) que vão além da afirmação dos standards probatórios e, de modo equivocado, autorizam um julgador de instância extraordinária a substituir-se ao que travou conhecimento direto com a prova e conduziu os debates das partes sobre ela parece igualmente descuidar das projeções da modelagem acusatória do processo penal pátrio.²⁰⁶

A conclusão que se chega é que o conjunto de fatores – falta de segurança jurídica no ramo penal, dificuldade de compreensão a respeito da forma de atuação do STJ e, em certa medida, a não observância pelos tribunais inferiores da orientação firmada pelas Cortes superiores a respeito do estrito direito – acabam por estimular a utilização da ação de *habeas corpus*, evidenciando a insuficiência dos modelos de gestão processual adotados com as reformas gerenciais pelas quais passou o Poder Judiciário e o STJ nos últimos anos.

Apesar de ser possível identificar o prejuízo sofrido pelas turmas penais do STJ na análise de um número cada vez maior de processos de *habeas corpus* e recursos ordinários em *habeas corpus*, a forma de enfrentamento adotada pelos ministros e servidores acabam por retratar a implementação de uma jurisprudência cada vez mais defensiva, de modo a condicionar o exercício da prestação jurisdicional extraordinária e fomentar a criação de barreiras de permeabilidade seletiva, bloqueando para uns e viabilizando para outros o acesso ao tribunal. Não obstante a suposta neutralidade das regras processuais e procedimentais implementadas, é possível afirmar que a forma de agir do STJ vem contribuindo não só para o

²⁰⁶ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Livia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 128-129.

distanciamento da participação social no processo, como auxilia no uso indiscriminado das ações de *habeas corpus*.²⁰⁷

É preciso, portanto, conforme já ressaltado no início deste tópico, tentar se desvencilhar do discurso pautado quase que exclusivamente na redução do acervo e buscar compreender o porquê do crescimento exponencial de impetrações de *habeas corpus* no STJ, de modo a promover um debate que tente conciliar não só o desafogamento das turmas penais, mas que realize práticas de bom direito, no intuito de promover a prestação jurisdicional adequada, ainda com maior importância, no ramo penal.

3.3 A redução dos processos no STJ e os reflexos na prestação jurisdicional penal adequada

Ao contextualizar o pressuposto de que o Poder Judiciário está inserido num cenário de promoção da litigância e identificar os conseqüências de uma verdadeira padronização do litígio agenciada pela figura do Estado, que no ramo penal é personificado na figura do Ministério Público, entende-se que o denominado paradoxo da eficiência apontado anteriormente expõe, na verdade, possíveis deficiências na prestação jurisdicional extraordinária realizada pelo STJ.

O abarrotamento de processos, em especial nos órgãos julgadores penais do STJ, permite a construção de uma série de mecanismos que condicionam a atuação do tribunal e o *modus operandi* da Corte, de modo que a própria legitimidade de acesso seja questionada ante a padronização decisória acima exposta.

O desenvolvimento desses mecanismos objetivos de contenção dos recursos, a descolegialização das decisões proferidas pelo STJ, em especial na ação de *habeas corpus*, os fatiamentos de julgamentos, a postergação de decisões liminares, entre outras situações presenciadas no cotidiano dos trabalhos da Corte, podem até ser justificadas diante da quantidade de processos que precisam ser julgados. Contudo, as conseqüências dessa forma de atuação, fomentada pela padronização da litigância realizada pelo Estado, associadas à falta de controle/transparência nos métodos que condicionam a seletividade penal no tribunal, não são enfrentadas internamente de maneira a condicionar a atuação do STJ quando da promoção das suas reformas.²⁰⁸

²⁰⁷ GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 72. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

²⁰⁸ Os motivos que levam a esse tipo de conclusão não são bem delineados, na medida em que existem poucos estudos a respeito do tema. Entretanto, é possível apontar a escassez de tempo – quantidade de processos *versus* cumprimento de metas, a falta de interesse/provocaçãõ em questionar o modelo de proferir decisões adotado pelo

Com efeito, a “era dos fatiamentos”, que logo se infiltrou por todo o sistema processual, inclusive gerando sucessivos julgamentos monocráticos, infundável série de embargos e recursos internos de várias espécies, descolegialização dos tribunais, desconcentração das sessões de julgamento e atingindo o paroxismo no milenarmente impensável fenômeno da paralisação do julgamento por vista obstrutiva, importada do procedimento comum nos colegiados político-legislativos – já está quase a beirar a introduzir-se, nas sessões dos tribunais, do mecanismo da obstrução por falta de quórum mediante a retirada de bancada, mecanismo típico do procedimento legislativo!²⁰⁹

No campo jurídico, quando se diz que decisões conflitantes a respeito de casos semelhantes, na verdade, não só expressam uma ordem jurídica destituída de coerência, mas também, mais especificamente, negam a previsibilidade e a confiança depositada nos atos do Poder Público não se está a assumir que o problema decorre exclusivamente da falta de cultura de precedentes no Estado brasileiro. Para além disso, está-se buscando demonstrar que falta ao Judiciário brasileiro a realização de juízo de valor a respeito da sua forma de agir – em outras palavras, falta-lhe a autocrítica necessária ao desempenho de suas funções.²¹⁰

Esquece-se que em certa medida, o comportamento social dentro e fora dos processos judiciais pode sofrer influência direta da atuação do próprio Poder Judiciário e dos atores que formam o sistema de persecução penal brasileiro. É preciso, portanto, entender que o tipo de atuação desempenhado tanto pelos órgãos de cúpula, como pelos juízes singulares, repercutem diretamente no diagrama da morosidade que estamos a analisar.

[...] os magistrados podem contribuir diretamente para as mazelas do Judiciário e a independência de seus membros em relação à lei e à jurisprudência (anarquia judicial e a ausência de investimentos em capital jurídico pode ser um problema, ou seja, o comportamento divergente do Judiciário pode levar a sua própria sobreutilização.²¹¹

Nesse contexto, em tribunais da magnitude do STJ, é necessário reclamar uma atuação preocupada não só com a redução do seu acervo, mas que identifique os padrões de litigância e como eles estão se perpetuando no tempo – à exemplo do protagonismo do Ministério Público –; a dificuldade de acesso e a(s) forma(s) de tornar a prestação jurisdicional penal mais efetiva, reconhecendo as influências endo e extra processo, a partir das quais poder-se-á propor mecanismos de remodelagem da forma de agir de seus ministros, servidores e sociedade; por fim e não menos importante, promover o debate com as instituições externas demandantes –

STJ e a própria repetição em massa dos objetos postos em litígio acabam por dificultar ainda mais a reflexão acerca do modo em que ocorre a prestação jurisdicional penal no tribunal.

²⁰⁹ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 407-408. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

²¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 422.

²¹¹ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 173.

ministérios públicos, defensorias e advocacia – no intuito de superar o atual modelo pautado pela produtividade.

Não cabe uniformizar a interpretação da lei federal para que o Judiciário tenha um discurso único da lei, mas para que o Judiciário não produza normas jurídicas distintas para casos iguais e, assim, não viole a segurança jurídica. O que está por detrás da concepção atual de uniformização não é a segurança jurídica como vedação do poder de o juiz criar o direito, mas a segurança jurídica como proibição de o juiz criar normas diferentes para casos iguais.²¹²

Assim, a fim de identificar as consequências dessa busca pela redução do acervo penal no tribunal é que iremos tratar dos números disponibilizados pelo último relatório informativo publicado em dezembro de 2020, contextualizando-os com a forma de agir do STJ na tentativa responder, ou ao menos contribuir para o debate relacionado aos anseios da doutrina em empregar mais responsividade e transparência à prestação jurisdicional extraordinária promovida pela Corte:

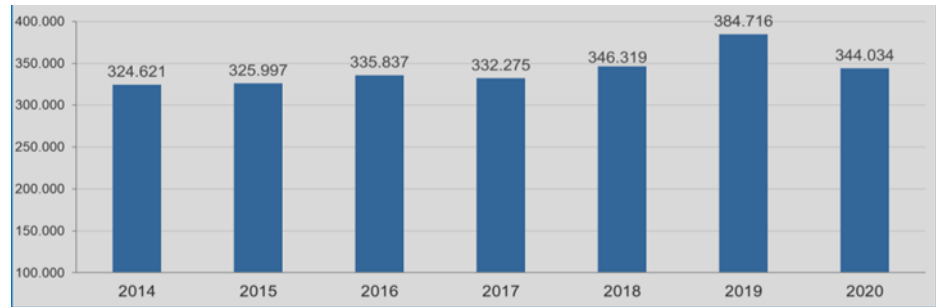
Essa potencial discrepância é ainda maior quando as perguntas em jogo envolvem o funcionamento do tribunal para além de decisões específicas. Como o Supremo funciona e decide, de fato? Quais os limites do seu poder decisório – ou da sua própria independência em relação a atores políticos? Como o tribunal escolhe seus casos? Se há escolha, qual critério o tribunal utiliza para priorizar este ou aquele tema, controvérsia ou problema? Qual a capacidade que o tribunal tem de orientar, de fato, o comportamento das instâncias inferiores? Como os ministros podem utilizar os recursos associados a diferentes posições processuais (vogais, relatores, presidentes do tribunal e das turmas) para fazer essas engrenagens funcionarem - ou talvez impedir que se movam?²¹³

No mencionado relatório foi relatado que o STJ recebeu no decorrer do ano de 2020, 344.034 processos (originários e recursais), o que representou uma redução de 10,57% (40.682 processos) em relação ao ano de 2019, apontando para a interrupção de 5 anos consecutivos de expansão de processos. É que o se retira da figura abaixo, que expõe a série histórica de processos recebidos no STJ:²¹⁴

²¹² MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 422.

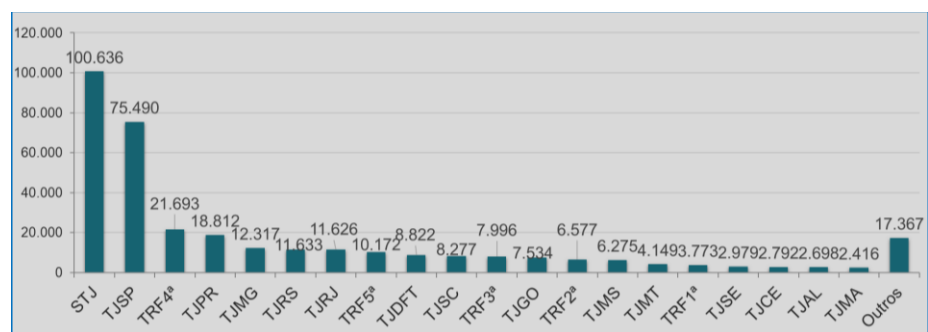
²¹³ ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 2, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

²¹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 9. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.



Os números acima apresentados, embora demonstrem um decréscimo de processos distribuídos ano a ano no STJ, podem conter vícios diante da pandemia ocasionada pela proliferação do coronavírus – Sars-CoV2, que exigiu uma rápida adaptação de todos os tribunais no país, que tiveram que acelerar os modelos de atuação remota, e sofreram as consequências das determinações de *lock down* aplicadas no intuito de conter a propagação do vírus pelos governos responsáveis.

De toda sorte, do total de processos recebidos, 56% (192.900 processos) foram oriundos dos Tribunais de Justiça, sendo 21,94% (75.490 processos) do TJSP, tribunal com maior demanda perante o STJ – o que explica um pouco a ascensão do Ministério Público do Estado de São Paulo, apontado como o maior litigante em exercício na Corte. Outros 29,52% (100.636 processos), são originários do próprio STJ; 14,62% (50.298 processos) são dos tribunais regionais federais e o restante, 0,06% (200 processos), oriundos da justiça especializada. É o que demonstra a figura abaixo, referente aos processos recebidos por tribunais de origem em 2020:²¹⁵



Os números representam uma queda drástica na série histórica de origem dos processos, na medida em que refletiram uma redução de 20,22% (48.904 processos), recebidos dos

²¹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 9. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

tribunais de justiça.²¹⁶ Contudo, novamente, vale a ressalva da pandemia causada pela proliferação do coronavírus, o que pode, de certa forma, macular os percentuais acima apresentados.

Avaliada a ressalva acima e partindo do pressuposto que de fato houve uma redução do acervo, algumas lacunas precisam ser preenchidas, na medida em que é possível verificar no mesmo boletim informativo, além da já mencionada padronização do litígio, um aumento das decisões monocráticas – do total de processos julgados, 105.192 (20,89%) foram decididos em sessão e 398.507 (79,11%), foram decididos monocraticamente²¹⁷, potencializando a crítica já versada a respeito do monocratismo e da descolegialização das Cortes superiores, traduzidas na padronização das decisões e na seletividade de casos que se encaixem dentro do padrão-modelo previamente estipulado.

Os sistemas não devem prever decisões monocráticas em tribunais, salvo liminares, de preferência da competência da Presidência ou Vice-Presidência da Corte somente. Assim sempre foi no sistema brasileiro, seguindo a regra de que juízes singulares decidem em primeiro grau e tribunais julgam colegiadamente em segundo grau ou em tribunais superiores.²¹⁸

Como consequência dessa forma de atuação, tem-se a manutenção de processos penais datados de 2006-2017, ainda conclusos nos gabinetes sem a devida solução. Embora não existam números oficiais que comprovem a afirmação, o cotidiano do tribunal demonstra que muitos desses processos estão parados exatamente por não se encaixarem nos modelos e padrões previamente estipulados pelos sistemas internos de triagem e elaboração de decisões. Situação que corrobora com a existência de um *selective enforcement* processual penal dentro do STJ.

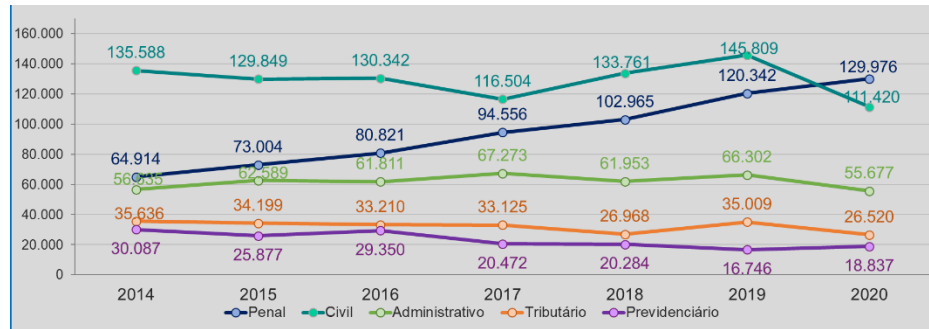
Acrescente-se a esse dado, a disparada de processos do ramo penal, cuja inclinação da curva permanece em alta desde de 2014. É o que se pode retirar da análise da seguinte tabela demonstrativa, que especifica os processos recebidos divididos por ramos do direito.²¹⁹

²¹⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 9. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

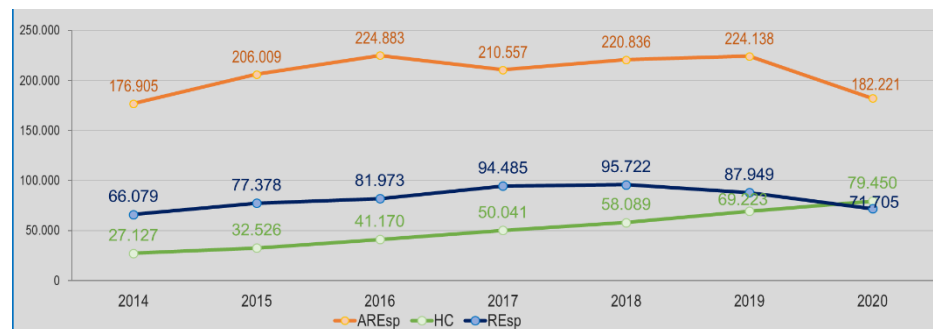
²¹⁷ Idem. p. 16.

²¹⁸ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 418. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

²¹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 11. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.



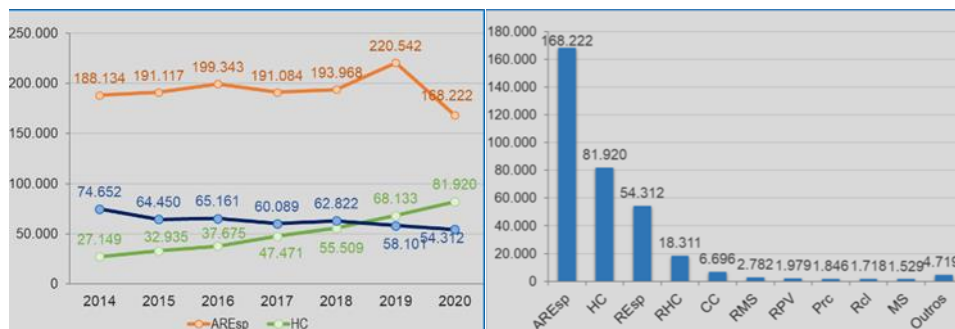
Se levarmos em consideração os dados históricos dos últimos 5 anos de processos distribuídos junto ao STJ, é possível identificar uma queda acentuada dos recursos especiais e agravos protocolados na Corte. Por outro lado, há um crescente exponencial das ações de *habeas corpus*. É o que demonstra o seguinte gráfico:²²⁰



As principais classes processuais recebidas pelo STJ foram o AREsp (recurso que se interpõe contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido) 168.222 (48,89%), seguida pelo *habeas corpus* 81.920 (23,81%) e pelo REsp (recurso cabível das causas decididas em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios) 54.312 (15,7%). A classe que teve a maior redução no recebimento em 2020 foi o AREsp com queda de 23,72% (52.320) resultando na mínima histórica dos últimos sete anos. O *habeas corpus*, segundo exposto no próprio relatório informativo, continua em tendência de alta com crescimento médio de 20,21% no período e alta de 12.624 (22,74%) no ano 2020. O REsp segue em queda com decréscimo de 3.789 (6,52%) em 2020 e queda de 27,24% (20.340) desde 2014. Veja-se os seguintes gráficos:²²¹

²²⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 16. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

²²¹ Idem. p. 10.



Em linhas gerais, apesar das críticas já versadas, os números demonstram que o STJ vem atingindo o objetivo proposto nas reformas gerenciais externas e internas vistas no capítulo anterior, na medida em que se percebe a queda dos processos em números absolutos, em especial das classes que fazem parte do seu núcleo duro de atuação – agravos e recursos especiais. Entretanto, ao levarmos em consideração o aumento das ações de *habeas corpus* somadas aos recursos ordinários em *habeas corpus*, é possível perceber que os números não expõem as implicações que a redução drástica – proporcionada pela queda dos processos classificados em outros ramos do direito – pode causar para prestação jurisdicional adequada, motivo pelo qual alguns percentuais merecem uma atenção específica em contraste com o atual modelo de agir empregado pela Corte.

Dos 354.398 processos registrados no STJ em 2020, 42,34% (150.026) foram distribuídos aos ministros e 57,66% (204.372)²²² foram registrados à Presidência do STJ e às presidências dos órgãos julgadores do tribunal, o que, além de expor a importância assumida pelo NARER²²³ no modelo de prestação jurisdicional admitido pelo STJ, amplia a crítica já versada pela doutrina em relação à baixa participação social no processo e à dificuldade de promoção de acesso ora identificados para além do ramo penal.

A atuação do Supremo Tribunal Federal sofre de um paradoxo. Enquanto o tribunal ativamente esforça-se para apresentar-se como uma Corte aberta e em diálogo com a sociedade, essa abertura opera de maneira socialmente seletiva: acessível a uns e não a outros. Em outras palavras, a permeabilidade do STF à sociedade é seletiva e essa seletividade se manifesta por meio de mecanismos formais e informais.²²⁴

²²² Isso corresponde a 10.793 processos distribuídos por ministro em média – levando em consideração os 33 ministros que compõem o STJ. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 11. Disponível em:

<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

²²³ Basta lembrar que o núcleo analisa os processos antes da distribuição aos ministros da corte, servindo como mecanismo de contenção do tribunal e potencializando o protagonismo da Presidência na emissão de decisões judiciais monocráticas – situações que serão analisadas no próximo capítulo.

²²⁴ GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 56. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

Embora a citação acima tenha como objeto de estudo a forma de atuação do STF, sabe-se que o STJ é cunhado de tribunal da cidadania, e, também compartilha dos mesmos problemas na realização do direito posto:

De um lado, a crise política revelou alguns aspectos do que podemos chamar de “estrutura profunda” do tribunal. Por exemplo, a crise deixou evidentes poderes individuais que, embora já integrassem o repertório do Supremo, estavam ocultos pela relativa moderação ou discrição de ministros de gerações anteriores, foram revelados de maneira inequívoca em alguns momentos chave para os quais intervenções judiciais individuais foram decisivas. Nesse sentido, a conjuntura turbulenta contribuiu com nosso aprendizado sobre que tipo de instituição é o Supremo, trazendo para a luz do dia características do tribunal que talvez só fossem mais visíveis para *insiders*, em casos de menor visibilidade que despertavam reações pontuais fora do tribunal. De outro lado, porém, um foco excessivo ou exclusivo no que a conjuntura revela pode enviesar, em certo sentido, nossa compreensão do funcionamento da instituição, em ao menos sentidos. Primeiro, em episódios dessa magnitude política, o que observamos talvez não seja representativo da operação de um tribunal que produz decisões para dezenas de milhares de processos a ano. Segundo, talvez a própria agenda dada pela conjuntura não seja a mais adequada para compreender a trajetória institucional pela qual o Supremo se tornou o que é hoje, incluindo os traços que ficam mais visíveis em momentos de crise. Isto é: o foco na conjuntura pode não ajudar a explicar o que a conjuntura revela.²²⁵

O protagonismo assumido pelos ministros da Corte diante da apresentação do aumento significativo do número de decisões monocráticas proferidas, bem como a concentração de poderes nos órgãos ligados à estrutura organizacional da Presidência, apenas para ficar em poucos exemplos, embora já identificados nos estudos que analisam atuação do STF, podem ser replicados ainda em maior escala no STJ, quando considerado o volume de decisões proferidas por cada ministro que compõe o tribunal.

A jurisprudência defensiva²²⁶ empregada tanto pelos órgãos administrativos internos, como o NARER, como pelos órgãos julgadores, traduzida em uma nítida preferência pela aplicação de óbices sumulares em detrimento do julgamento do mérito das demandas; os procedimentos “informais” de acesso à Corte, como os denominados “embargos auriculares”²²⁷; dentre outros elementos de atuação, embora sejam mecanismos utilizados e, até necessários para o desenvolvimento dos trabalhos dentro do cotidiano do STJ, acabam por potencializar o distanciamento social, expondo, em determinadas circunstâncias, a contradição

²²⁵ ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 2-3, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

²²⁶ A expressão “jurisprudência defensiva” utilizada tem como objetivo retratar a forma de montar as decisões proferidas nos agravos e recursos especiais com base em súmulas impeditivas do recurso, no intuito de dificultar o acesso ao STJ – na medida em que não atingindo os pressupostos intrínsecos e extrínsecos dos recursos processuais, a jurisdição extraordinária da corte sequer é instaurada.

²²⁷ Expressão retirada do texto “Cancelas Invisíveis”, de autoria de Juliana Cesário Alvim Comes. Cfr.: GOMES, Juliana Cesário Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

retórica do discurso de promoção do acesso à justiça sem respaldo no campo prático de atuação dos ministros e servidores:

[...] a jurisprudência restritiva quanto à legitimidade ativa para iniciar o controle concentrado de constitucionalidade, e a prática informal de uma das partes "despachar" diretamente com uma ministra ou um ministro, sem a presença da parte contrária. O primeiro mecanismo é formal, ainda que construído por interpretação judicial. O segundo é informal, variando nas práticas dos gabinetes. Analisando o efeito prático de decisões judiciais e as próprias agendas dos ministros, Gomes contrasta criticamente essa permeabilidade social seletiva com a retórica adotada pelo próprio tribunal quanto à importância do acesso à justiça e da sua alegada abertura à sociedade.²²⁸

Além do problema relacionado à dificuldade de acesso ao STJ, retratado na figura de poucos litigantes habituais, os números nos mostram que apesar do sucesso na redução do acervo a partir do ano de 2020, o tribunal não encontrou um modelo de atuação que possa promover o desempenho colegiado, subjugado ante o protagonismo das decisões monocráticas proferidas pelos ministros e pelos órgãos ligados à Presidência.

Isso é um reflexo da necessidade de cumprimento de metas por parte dos servidores e assessores que auxiliam os ministros na análise dos processos distribuídos aos gabinetes e do próprio modelo de gestão empregado em toda estrutura organizacional do tribunal – que visa quase que exclusivamente, a manutenção dos índices de produtividade monitorados pelo cumprimento das metas do CNJ – provocando, em determinada escala, graus de competitividade, tanto em relação ao corpo técnico do tribunal, como em relação aos ministros.²²⁹

Novamente, o diagnóstico acima já havia sido identificado pelos estudos que analisam o STF. Na ocasião, concluiu-se que essa forma de atuação, pautada no protagonismo pessoal daquele que profere a decisão, apesar de necessária a depender da situação concreta, contribui para a fragilização da jurisprudência e para a deslegitimação da Corte constitucional, na medida em que enfraquece o diálogo institucional qualificado:

Conrado Hubner Mendes e Virgilio Afonso da Silva discutiram o processo de deliberação do STF, argumentando, em primeiro lugar, que não era possível

²²⁸ ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, p. 3, 2020. Disponível em:

<<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em: 10 jul. 2021

²²⁹ A conclusão empírica é baseada nas notas de elogios por desempenho nos assentos funcionais dos servidores, das congratulações direcionadas aos ministros que conseguem manter a qualidade da gestão dos gabinetes baseada na quantidade de processos administrados e de decisões proferidas mês a mês, bem como no direcionamento de funções comissionadas aos órgãos internos que mais produzem decisões/analisa processos. Para exemplificar, cita-se o fato do NARER, em 2018, ter passado por uma reestruturação completa, fazendo com que aumentasse suas atribuições e lotações, passando de 50 para 120 servidores, com direcionamento de novas funções comissionadas, criação de núcleos de especialização internos dentre outras medidas necessárias para suportar o quantitativo de processos analisados todos os dias na unidade. Cfr.: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER. Brasília, mar. 2020. p. 4 – ANEXO.

verificar no STF uma corte colegiada. Para os autores, nas decisões do STF não existiria deliberação, mas tão somente um conjunto de votos individuais que não dialogam entre si. Esses autores partem do pressuposto que a deliberação é uma variável que afeta a legitimidade das cortes constitucionais, já que é uma forma de diálogo qualificado, onde o exercício de apresentar e fundamentar os argumentos pode ser transformado pelo exercício de escutar e compreender as razões apresentadas pelos demais membros do grupo que estão participando do diálogo.²³⁰

O que se quer afirmar é que embora a crítica a esse modelo de atuação seja necessária para abrir espaços a uma nova forma de agir do tribunal, a realidade hoje apresentada com o congestionamento de processos e a imposição, cada vez mais evidente, do cumprimento das metas relacionadas à produtividade, exige das Cortes superiores uma atuação quase objetiva para que o serviço retratado na entrega da decisão não seja prejudicado.

Essa forma de agir, por sua vez, ainda que possa ser justificada diante da realidade dos tribunais, expõe um modelo antagonista à prestação jurisdicional adequada.

[...] apesar da retórica utilizada por seus ministros, a permeabilidade social do Supremo Tribunal Federal opera de maneira seletiva, impedindo o acesso de certos grupos ao tribunal ao mesmo tempo em que o franqueia a outros. Essa seletividade social se manifesta por meio de diversos mecanismos formais e informais amparados em regras processuais e regimentais e em práticas procedimentais aparentemente neutras.²³¹

No campo penal, o que se verifica no cotidiano dos trabalhos do STJ é a promoção de mecanismos que possam filtrar cada vez mais o acesso ao tribunal, sem, contudo, o acompanhamento de medidas que possam contrapor essa forma de atuação/promoção das reformas internas à efetividade das decisões e realização dos direitos constitucionais. Tal situação evidencia a “[...] ideia de que direitos fundamentais são ou deixam de ser promovidos por Cortes constitucionais não apenas por meio de decisões de mérito, mas também por meio de suas práticas”²³².

Exatamente por compreender a complexidade desse tipo de conclusão que se procura expor caminhos que possam conciliar não só a produtividade, mas que se preocupem com o acesso à justiça e à igualdade na forma de tratamento daqueles que necessitam de fato da prestação jurisdicional promovida no STJ.

Isso porque regras e práticas que limitam o acesso à jurisdição constitucional recaem desigualmente sobre diferentes grupos sociais, afetando desproporcionalmente minorias e os grupos socialmente vulneráveis e

²³⁰ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the Brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 6, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021.

²³¹ GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 55. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

²³² Idem. p. 58.

marginalizados. Nesse sentido, uma aplicação igualitária e não enviesada das regras processuais é um pressuposto da ideia de acesso à justiça.²³³

É preciso, portanto, enxergar como as escolhas acerca de determinada demanda ou de determinada medida reformista estão sendo realizadas internamente pelo STJ, provocando o debate em relação ao que isso pode causar para a sociedade e para o indivíduo, parte no processo – admitindo a participação dos atores externos nessa construção, e trazendo para perto do tribunal a discussão a respeito do impacto que essa forma de atuação pode ocasionar em relação ao atual modelo de prestação jurisdicional penal exercido pela Corte.

Para além de discutir a conveniência do aumento ou diminuição de vias de acesso ao tribunal, o argumento da permeabilidade social seletiva do STF questiona a distribuição desigual daquelas já existentes. Em outras palavras, explicita que a utilização de mecanismos de acesso por certos grupos sociais tem implicado a exclusão de outros e contesta os critérios supostamente neutros por meio dos quais os recursos limitados do tribunal são repartidos. A sobrecarga de trabalho do STF sem dúvida o obriga a realizar escolhas sobre quem será ouvido. Entretanto, é fundamental saber como essas escolhas são feitas, por meio de que procedimentos e, em ambos os casos, quais são seus impactos em termos de distribuição mais ou menos equânime do acesso ao tribunal.

Acredita-se que ao promover esse debate conjunto – entre ministros, servidores, órgãos de persecução penal e sociedade – problemas relacionados à morosidade e à dificuldade de acesso ao STJ possam ser melhor contextualizados e, de certa forma, seja possível identificar situações concretas que permitam a atuação do tribunal voltada não só para redução do seu acervo, mas para a inclusão participativa no processo, evitando-se a perpetuação de modelos gerenciais que promovam a seletividade institucional identificada pelos números analisados.

A injustificada obstaculização a certos grupos do acesso à jurisdição constitucional vai de encontro à ideia de democracia e à possibilidade de o cidadão participar da conformação do projeto constitucional e de nele operar mudanças como coautor em uma empreitada coletiva que envolve passado, presente e futuro (BALKIN, 2004, p. 493). O fechamento seletivo das instituições em uma democracia viola tanto a exigência de autogoverno, segundo a qual cabe aos membros de uma sociedade o poder de determinar seu funcionamento e controlar o exercício do poder por seus mandatários, quanto a noção de pluralismo, segundo a qual “a luta de ideias deve processar-se de uma forma tendencialmente desregulamentada e indeterminada quanto ao seu desfecho” (MACHADO, 2002, p. 367).

[...]

A participação de todos auxilia a evidenciar os conflitos por detrás das demandas constitucionais, dando voz aos diferentes pontos de vista e evitando o silenciamento de grupos sociais marginalizados. Ao se atribuir uma face aos interesses contrapostos, revelando do que e por quem são compostos, fortalece-se a noção de que a democracia pressupõe uma multiplicidade de discursos, instituições e formas de vida (MOUFFE, 2000, p. 94-97) [...] Além disso, estimulam-se práticas e procedimentos que visam à participação daqueles que sofrerão os efeitos das decisões (BENHABIB, 1996, p. 73), incentivando uma penetração da sociedade nas intuições

²³³ GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 72. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

e em suas instâncias decisórias. Valoriza-se, ainda, a construção de uma “conversa pública” (BENHABIB, 1996, p. 74), com ênfase no desenvolvimento de um processo justo e de um debate mais inclusivo e plural.²³⁴

Para tanto, é necessária uma mudança de caráter institucional, ou seja, promovida internamente com a vontade dos próprios ministros e servidores do STJ, de modo a permitir uma maior aproximação dentro e fora do processo por intermédio de formas de acesso ao tribunal mais “democratizadas”, evitando-se a replicação de modelos que beneficiem os litigantes habituais e a deslegitimação do tribunal.²³⁵

Para Vieira, "o baixo grau de institucionalização do seu processo decisório, a falta de transparência na elaboração da agenda ou a fragilidade de seu compromisso com os próprios precedentes têm colocado em risco a autoridade do Tribunal" (VIEIRA, 2018, p. 210). Diante desse quadro, o autor sugere o que chama de "mudanças de natureza institucional" a fim diminuir o conflito óbvio entre constitucionalismo e democracia, aumentando a legitimidade e a confiança da sociedade em relação ao STF.²³⁶

Da mesma forma, é preciso provocar os integrantes da Corte para que possam expor seus reais interesses na promoção de instrumentos que permitam uma maior responsividade e transparência no controle da atuação do STJ, a fim de que possam combater, em conjunto com a morosidade, a monocratização das decisões, a padronização da litigância e, por consequência, as dificuldades de acesso por parte daqueles que não fazem parte dos denominados litigantes habituais, a fim de que haja uma autocontenção a respeito dos diagnósticos apresentados.

A intenção, portanto, não é a de condenar por completo a necessidade de redução do acervo de processos do STJ, mas de promover uma nova forma de avaliar a situação, identificando as consequências que as reformas gerenciais estão acarretando na promoção da prestação jurisdicional adequada e quais medidas podem ser adotadas, ainda que *interna corporis*, de modo a ser possível a correlação entre as práticas internas do tribunal e os anseios sociais pela efetivação dos direitos de maneira substancial.

Não diferente é a necessidade de se reconhecer a insuficiência dos padrões de atuação empregados pela Primeira e Segunda Seção do tribunal no tratamento da ação de *habeas corpus*, e do ramo penal, que continua, conforme demonstrado pelos números acima analisados, como sendo o único ramo do direito a manter o crescimento exponencial apesar das medidas adotadas, voltadas para redução do acervo.

²³⁴ GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 75. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021

²³⁵ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the Brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 01-20, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

²³⁶ Idem. p. 8.

Esse problema evidenciado pelos números expõe a dificuldade que as turmas penais vêm enfrentando no julgamento do remédio constitucional e do recurso ordinário em *habeas corpus*, que acabaram por assumir o protagonismo das decisões proferidas em detrimento dos julgamentos dos agravos e dos recursos especiais em matéria penal – potencializando os problemas de acesso e da prestação jurisdicional penal adequada no STJ.

A situação, portanto, reclama uma nova forma de enfrentamento dos processos penais, de modo a permitir a conjugação de fatores que agreguem à produção de decisões, o crescimento qualitativo e institucionalizado da atuação dos órgãos julgadores penais, desafio sobre o qual nos debruçaremos no próximo capítulo.

4. O STJ E O RAMO PENAL: CONFLITOS, PARADOXOS E DESAFIOS

As narrativas apresentadas até o presente momento permitem a identificação de problemas das mais variadas ordens enfrentados pelo STJ no desempenho de suas funções constitucionais.

Situações como a dificuldade de acesso à Corte, a limitação da prestação jurisdicional com a entrega, pura e simples, da decisão judicial – potencializada com o crescimento do monocratismo das deliberações e do modelo de *selective enforcement* identificados no ramo penal –, e a preocupação necessária, porém, reducionista, relacionada ao aumento de desempenho/produzitividade, são apenas alguns dos diagnósticos verificados e que, em maior ou menor grau, atingem diretamente todos os órgãos julgadores do tribunal.

O isoformismo apontado entre o antigo Tribunal Federal de Recursos e o STJ, a falta de uma definição bem delineada pelo constituinte originário acerca da forma de atuação do tribunal e as reformas internas e externas pelas quais o Poder Judiciário brasileiro passou ao longo dos anos, funcionam como combustível para a potencialização dos problemas enfrentados quando da prestação jurisdicional extraordinária.

Contudo, conforme analisado no capítulo anterior, a contextualização dos números apresentados pela Corte permite a realização do recorte que aproxima ainda mais a discussão existente entre os diagnósticos acima identificados e a realização do direito penal, hoje apontado como o obstáculo primordial para que o STJ e, em específico, a Terceira Seção do tribunal, possa exercer/buscar uma forma de atuar que se aproxime da prestação jurisdicional adequada.

Assim, ainda que seja possível criticar o modelo decisório empregado pela Primeira e Segunda Seção do STJ, que ao mesmo tempo em que fomenta um padrão de litigância na Corte, dificulta o desenvolvimento do cenário que busca efetivar/ampliar a participação social por intermédio do processo²³⁷, os números retratam o cumprimento dos objetivos iniciais do tribunal quando da promoção das suas reformas internas, de modo a permitir, ao menos no ramo público e no ramo privado, a afirmação pela redução do acervo e maior racionalização do sistema de administração dos processos, inclusive com a promoção e aumento das prerrogativas de órgãos internos que auxiliam nesse mister.

Por outro lado, a mesma contextualização dos números fornecidos pelo STJ demonstra que os resultados positivos alcançados nas outras seções não puderam ser replicados na Terceira

²³⁷ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

Seção e no ramo penal, muito, segundo os próprios ministros e servidores do tribunal²³⁸, em decorrência do crescente número de *habeas corpus* e recursos ordinários em *habeas corpus* interpostos.

Tentar desmistificar essa afirmação ou, ao menos, procurar contextualizá-la dentro da realidade apresentada pelos órgãos julgadores da Terceira Seção é o que se propõe no presente capítulo, de modo a compreender até que ponto é verídica a afirmação a respeito do excesso de ações de *habeas corpus* como mote para o congestionamento do STJ ou se não estamos incorrendo em erro de premissa, no sentido de que a utilização do remédio constitucional pode ser o efeito e não a causa da disformidade jurisprudencial e administrativa oriunda da análise dos processos que tratam de matéria penal.

No início da pesquisa, a questão que parecia mais importante tratava da amplitude do uso do *habeas corpus*. A tarefa não seria tanto de interpretar o texto descrito na Constituição, mas sim de construir um entendimento doutrinário e jurisprudencial de sua aplicabilidade que assegurasse eficácia para essa garantia, sem inviabilizar a atuação das cortes superiores. Ademais, entendia-se que a velocidade com que essas ações chegam aos tribunais superiores criava condições para que se apontasse certo “desprestígio” das instâncias ordinárias da justiça, diminuindo o poder simbólico dessas decisões e consolidando a imagem de que o STF não é uma Corte Constitucional, e sim mais uma instância recursal.

Por outro lado, dados divulgados pelos próprios STJ e STF mostravam número considerável de concessões de *habeas corpus*, criando nos advogados e partes um estímulo ao ajuizamento dessas ações e indicando um funcionamento inadequado das instâncias inferiores. O desafio de aperfeiçoar a prestação jurisdicional deve, necessariamente, levar em consideração as razões desse crescimento exponencial das ações de *habeas corpus*. É provável que novas restrições ao conhecimento dessas ações, ignorando as razões desse aumento, acabem por prejudicar ainda mais o acesso à justiça no Brasil.

Mais importante do que simplesmente impedir o ajuizamento das ações é entender os fatores que geram essa pressão sobre os tribunais superiores e atacar as causas do excesso de *habeas corpus* que visem à, apenas, impugnar decisões de instâncias inferiores.²³⁹

Dessa maneira, buscar-se-á entender a forma de atuação da Terceira Seção do STJ e como isso afeta o número de impetrações perante a Corte, de modo a promover o debate relacionado à tentativa de racionalizar a prestação jurisdicional sem que isso sirva como mecanismo de potencialização da litigância e, por consequência, de congestionamento dos órgãos julgadores penais.

No mesmo sentido, será enfrentada a intenção exarada em reuniões administrativas dos ministros que compõem a Terceira Seção do STJ em transferir parte da competência para

²³⁸ CRUZ, Rogério Schiatti Machado. Por uma lei do Habeas Corpus. Justiça & Cidadania, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corpus/>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

²³⁹ AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores. Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. p. 15. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acessado em 5 nov. 2019.

análise dos *habeas corpus* e dos recursos ordinários em *habeas corpus* ao NARER²⁴⁰, ampliando o campo de atuação daquele órgão interno e da Presidência da Corte, à qual está submetido internamente. O objetivo central é compreender quais seriam os reflexos dessa nova forma de gerenciar os processos cadastrados no ramo penal para a prestação jurisdicional adequada e o potencial existente para a solução do problema relacionado ao aumento contínuo do número de impetrações.

Nesse contexto e com base nas conclusões encontradas, tentar-se-á identificar os caminhos para que a Terceira Seção possa realizar uma forma de atuar que consiga conciliar deliberações propositivas no ramo penal com a necessidade de fixação de uma ordem clara de relevância e prioridade dos julgamentos – promovendo maiores garantias de acesso e o desenvolvimento da persecução penal para além dos números de decisões proferidas.

4.1 Os dilemas da Terceira Seção do STJ

Conforme demonstrado anteriormente, propaga-se o discurso interno no STJ de que a ação de *habeas corpus*, em acertada medida, dificulta o desempenho do exercício jurisdicional da Terceira Seção ante a sobrecarga de trabalhos.

Os resultados parciais publicados pelo STJ, que avaliaram os processos distribuídos e registrados no primeiro semestre de 2021, apontam um forte aumento dos números de recursos e ações originárias classificadas como pertencentes ao ramo penal. Da análise do relatório apresentado em junho de 2021, verifica-se uma expansão de 22,83% (13.824 processos) em relação ao montante verificado no mesmo período de 2020.²⁴¹

A situação repetida nos últimos 5 anos de avaliação dos boletins informativos publicados pelo STJ apenas confirma o balanço apresentado no capítulo anterior a respeito do crescimento contínuo das impetrações do remédio constitucional na Corte e o fato de que hoje o *habeas corpus* ocupa o segundo lugar em números nas classes processuais catalogadas no tribunal.²⁴²

²⁴⁰ Os relatos apresentados terão como base reuniões das quais o autor deste trabalho participou, resultando, num primeiro momento, na transferência de processos que poderiam ser “barrados” pelo óbice da Súmula n. 691 do STF, permitindo, num curto espaço de tempo, a ampliação do projeto para que mais ações de *habeas corpus* possam ser deslocadas para análise prévia do NARER, antes que sejam distribuídas aos gabinetes dos ministros competentes.

²⁴¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. p. 6. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021.

²⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 10. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

Sob esse viés, é preciso compreender os reais motivos que justificam esse crescimento das impetrações e se a forma de atuação da Terceira Seção do STJ, de seus ministros e servidores, não está contribuindo para o cenário retratado nos números analisados.

Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas - FGV, de autoria de Thiago Bottino, foi identificado que as principais questões discutidas pela via do *habeas corpus* no ordenamento jurídico brasileiro possuem como origem comum, embora não única, dois fatores determinantes: o primeiro oriundo do Poder Legislativo, tendo como resultado a declaração de inconstitucionalidade de leis; o segundo oriundo do próprio Poder Judiciário, na medida em que as decisões proferidas pelos tribunais superiores demoram a ser incorporadas pelos magistrados de primeiro e segundo grau, potencializando a insegurança jurídica identificada no ramo penal e fomentando a espiral de processos nas Cortes superiores:

Os dados da pesquisa indicaram que, atualmente, as principais questões jurídicas discutidas em sede de *habeas corpus* provêm do Poder Legislativo, mediante a edição de legislações que, posteriormente, são declaradas inconstitucionais (não sem antes gerar volumes enormes de impetrações apontando essa inconstitucionalidade), e também do próprio Poder Judiciário, na medida em que as decisões dos tribunais superiores demoram a ser incorporadas pelos magistrados de primeiro e segundo grau, gerando insegurança jurídica e alimentando a espiral de processos nos tribunais superiores.²⁴³

Junte-se a essa conclusão a referência de que uma vez amadurecidas as questões de direito apresentadas ao Judiciário, a coerência do sistema jurídico dependerá de uma correta uniformização da jurisprudência pelos tribunais superiores e, por consequência, da replicação desse entendimento nos órgãos jurisdicionais inferiores:

No entanto, amadurecidas essas questões nos diferentes tribunais do país, o sistema depende da uniformização da jurisprudência pelos tribunais superiores. E, uma vez que esses tribunais se manifestam também de forma reiterada sobre determinada questão jurídica, a saúde do sistema passa a depender da replicação desse entendimento pelos órgãos de primeira e segunda instância. A pesquisa indicou que grande parte do congestionamento dos tribunais superiores decorre de ações que pretendem somente a aplicação de entendimentos já pacificados.²⁴⁴

Não diferente deve ser a conclusão a respeito da necessidade de estabilização da jurisprudência entre órgãos do mesmo tribunal, em especial, do STJ e do STF:

Ademais, muitas impetrações decorrem da oscilação da jurisprudência e das divergências entre órgãos do mesmo tribunal superior. A falta de mecanismos que estimulem a uniformização de jurisprudência no âmbito dos próprios tribunais superiores também é um fator responsável pelas reiteradas impetrações de HC e RHC. Verificou-se uma pequena queda no número de impetrações tanto no STJ como no STF a partir de 2010, quando o STJ editou oito novas Súmulas em matéria penal,

²⁴³ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando *habeas corpus* nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 77. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

²⁴⁴ Idem. p. 78.

sendo três delas sobre temas que figuram dentre as dez questões mais discutidas naquele Tribunal.²⁴⁵

Cabe ao presente estudo, portanto, enfrentar os diagnósticos acima apresentados, de modo a verificar se a Terceira Seção do STJ e seus órgãos julgadores estão realizando os consectários ligados à boa prática no exercício da jurisdição, adicionando a isto o fator acesso, na medida em que, de acordo com o exposto nos capítulos anteriores, as reformas gerenciais internas e externas acabaram por mitigar a participação social dentro e fora do processo, situação que se agrava quando o discurso é direcionado à necessidade de cumprimento das metas de produtividade estabelecidas internamente, no âmbito dos gabinetes dos ministros e da Presidência do STJ, e, externamente, por intermédio do CNJ.

A intenção, portanto, reclama, num primeiro momento, a análise sobre o porquê do diagnóstico da produtividade, para, num segundo momento, permitir a identificação da forma de atuar dos órgãos julgadores. Espera-se que com esse enfrentamento seja possível encontrar um caminho que promova a inclusão participativa dos atores que formam o sistema de persecução penal desenhado dentro do STJ em contraponto ao modelo atual de atuação da Terceira Seção, preocupado, quase que exclusivamente, com a redução do acervo processual – modelo que já se mostrou ineficiente na redução do número de *habeas corpus* na Corte. Assim, acredita-se que os discursos que pregam a simples restrição das impetrações de *habeas corpus* seja superado por uma visão mais ampliada acerca dos motivos que levam ao abarrotamento de processos que tenham como objeto a discussão penal no STJ.

Não é errado afirmar que a preocupação dos ministros e servidores do STJ com a produtividade está intimamente ligada à necessidade de cumprimento da Meta Nacional n. 1, do CNJ, aprovada no XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário, segundo a qual, “é necessário julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente, excluídos os suspensos e sobrestados no ano corrente.”²⁴⁶ Essa afirmação é reforçada nos relatórios estatísticos do STJ publicados todos os anos:

Apesar da redução da quantidade de julgamentos em processos principais (373.741), o volume de julgados ainda supera o de processos distribuídos (354.398) em 5,45% ou 19.343 decisões, o que resulta no cumprimento da meta 1 das Metas Nacionais do Poder Judiciário - julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente (figura 10a). As principais

²⁴⁵ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando habeas corpus nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 78. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

²⁴⁶ BRASIL. Metas Nacionais. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 26 e 27 de nov. 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/01/Metas-Nacionais-aprovadas-no-XIV-ENPJ.pdf>>. Acesso em 5 ago. 2021.

classes de feito julgadas, foram o AREsp 182.221 (48,76%), seguido pelo Habeas Corpus 79.450 (21,26%) e pelo REsp 69.228 (19,19%).²⁴⁷

A pressão por resultados exercida sobre os órgãos que compõem a Terceira Seção do STJ recai no fato de que, apesar do cumprimento da referida meta pelo tribunal – levando em consideração o número absoluto de processos –, o mesmo não está sendo alcançado pelas turmas penais, que se vêem diante do aumento do passivo apesar da adoção dos mesmos mecanismos que estimulam a maior produtividade empregados nas turmas de direito público e de direito privado.²⁴⁸

Essa dicotomia existente entre a eficiência dos órgãos julgadores do STJ e o aumento do passivo de processos ocorrido da Terceira Seção pode ser elucidada pela análise dos gráficos abaixo:²⁴⁹

²⁴⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 16. Disponível em:

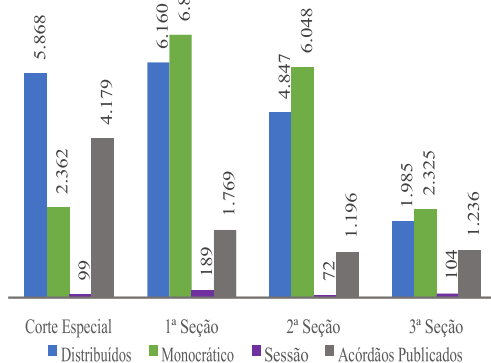
<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

²⁴⁸ Ao que se atribui, de forma empírica, o fato de a Primeira e Segunda Seção do STJ não trabalharem com a figura do *habeas corpus*, dispondo, portanto, de instrumentos de objetivação de efeitos de demandas a partir de um modelo específico de deliberação – veja-se, por exemplo, as súmulas de admissibilidade do recurso especial, que permitem uma análise objetiva do recurso, impedindo, de certa maneira, a instauração da jurisdição extraordinária pelo não atendimento de pressuposto específico. Embora criticável e potencializadora das dificuldades de acesso na Corte, o formato de análise prévia do recurso especial vem permitindo ao STJ alcançar os resultados pretendidos – o que não ocorre no *habeas corpus*, seja pela dificuldade de objetivação da ação, seja pela falta de deliberação qualificada acerca de matérias levantadas quase que exclusivamente por intermédio do remédio constitucional – o que mais uma vez justifica a necessidade da Terceira Seção do STJ encontrar uma nova forma de enfrentar o “problema dos *habeas corpus*” no tribunal.

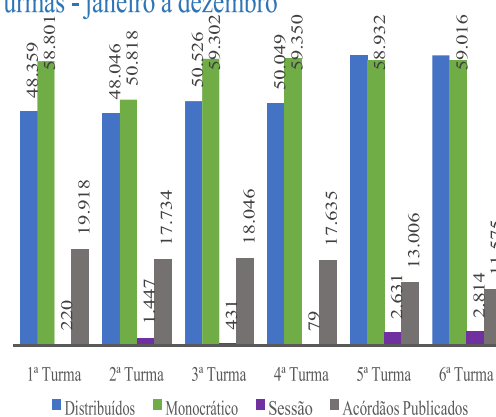
²⁴⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 22. Disponível em:

<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

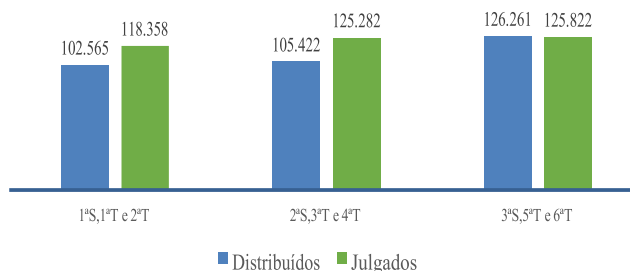
Corte Especial e Seções - janeiro a dezembro



Turmas - janeiro a dezembro



Processos distribuídos e julgados nas seções e respectivas turmas - janeiro a dezembro



O primeiro gráfico retrata uma baixa distribuição de processos à Terceira Seção do STJ quando comparada aos demais órgãos colegiados responsáveis pela uniformização interna dos precedentes. Como consequência dessa baixa distribuição, tem-se a produção de acórdãos no ramo penal abaixo do real potencial de decisões colegiadas que poderiam ser afetadas ao julgamento qualificado, o que dificulta a sedimentação de precedentes fortes que vinculem as duas turmas penais que compõem a seção²⁵⁰, promovendo, em certa medida, a dissonância identificada na jurisprudência interna e a insegurança jurídica do ramo penal como possíveis motivos potencializadores da utilização da ação de *habeas corpus* no tribunal.

A situação pode ser melhor visualizada quando verificamos os percentuais de julgados realizados em todas as seções do STJ entre janeiro e dezembro de 2020. A Terceira Seção do tribunal proferiu 2.429 julgados, o que corresponde à 15,55% de todo o acervo que lhe foi distribuído. Por sua vez, a Primeira Seção do STJ, responsável pelo ramo público, proferiu no mesmo período, 7.072 julgados, o que equivale à 45,27% do acervo distribuído. Já a Segunda

²⁵⁰ Estamos nos referindo à Quinta e Sexta Turmas do STJ.

Seção, responsável pelo ramo privado, proferiu 6.120 julgados, o que corresponde ao percentual de 39,18% do seu acervo.²⁵¹

Isso denota a dificuldade que a Terceira Seção enfrenta ao manter os mesmos mecanismos utilizados nos demais órgãos colegiados do STJ, na medida em que não consegue realizar julgamentos qualificados acerca de temas sensíveis atrelados ao ramo penal, o que, em certo ponto, potencializa a crítica referente à falta de segurança jurídica decorrente da falta de uniformização dos temas penais dentro do próprio tribunal.

Explica-se, a falta de manifestação da Terceira Seção do STJ sobre determinado tema permite a disputa interna entre a Quinta e Sexta Turma naquilo que são divergentes, situação que somada ao alto índice de decisões monocráticas proferidas, autoriza, ainda que de forma criticável, a afirmação que reconhece a existência de um solipsismo judicial penal entre os ministros relatores:

O efeito perverso, entretanto, como é notório, ronda as melhores intenções e se instala a corroê-las, produzindo sentido exatamente contrário. É o que ocorre com o curioso fenômeno de sentirem-se, os julgadores vencidos em julgamentos tomados por maioria absoluta, mas não qualificada por quórum especial prescrito, sentirem-se liberados de, em julgamentos futuros, observarem a decisão da maioria anterior, fato de que se origina forte cizânia interpretativa, incompreensível para toda a sociedade, que pensa, como regra de senso comum, que, uma vez já pronunciado o julgamento – ainda que por exígua maioria – a questão está julgada, devendo ser seguida por todos, inclusive e principalmente pelos julgadores cujos argumentos não prevaleceram.²⁵²

O segundo gráfico expõe outro diagnóstico, o de que embora sejam distribuídos mais processos para as turmas penais, ambas são as que menos produzem acórdãos publicados (13.006 para Quinta Turma; 11.575 para a Sexta Turma). Paradoxalmente, os mesmos órgãos julgadores são os mesmos que produzem o maior quantitativo de decisões monocráticas, muito em decorrência dos julgamentos dos *habeas corpus* e dos recursos ordinários em *habeas corpus*, que juntos corresponderam ao percentual de 80,77% (no ano de 2020), de todos os processos distribuídos aos órgãos penais do STJ.²⁵³

²⁵¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 21. Disponível em:

<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

²⁵² BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 422. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

²⁵³ O percentual é retirado dos gráficos apresentados no relatório anual analisado no presente trabalho. Foram distribuídos no ano de 2020, 126.261 processos às turmas penais do STJ. Desse número, 83.361 foram classificados como *habeas corpus* e 18.627 foram classificados como recursos ordinários em *habeas corpus*, totalizando a quantia de 101.998 processos. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 16. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

Os julgamentos monocráticos, por sua vez, acabam por influir diretamente no número de impetrações, na medida em que assumem um grau de repercussão idêntico ao protagonismo do STJ como intérprete maior do direito infraconstitucional – situação esta que, por vezes, é desconsiderada quando da proposição de medidas de contenção por aqueles que compõem o tribunal.

Tome-se por base o julgamento do HC n. 568.693/ES, em que se discutia a possibilidade de concessão da ordem coletiva “[...] em favor de todos aqueles a quem foi concedida liberdade provisória condicionada ao pagamento da fiança no estado do Espírito Santo e ainda se encontram submetidos a privação cautelar de liberdade.”²⁵⁴ A medida liminar foi deferida monocraticamente em 31/3/2020, no início da pandemia ocasionada pela proliferação do coronavírus no país, tendo como base o disposto pelo CNJ na Recomendação n. 62/2020, que trata, dentre outras situações, sobre a flexibilização das prisões cautelares em todo território nacional, a fim de conter a proliferação do vírus dentro dos presídios brasileiros.²⁵⁵

O caso é peculiar pois ao mesmo tempo em que demonstra a importância da ação de *habeas corpus* como instrumento garantidor de direitos constitucionais, expõe o quanto as decisões proferidas monocraticamente podem ser sensíveis ao diagnóstico sobre o aumento das impetrações na Corte.

Nesse contexto, não se discute o erro ou acerto da decisão, a qual era necessária para dirimir uma situação urgente, mas sim, identificar como os padrões decisoriais podem acarretar contextos de injustiça no STJ e como essas manifestações monocráticas dos ministros podem repercutir diretamente nos números de *habeas corpus*.

No caso, foi preciso superar a aplicação da Súmula n. 691 do STF²⁵⁶, para que pudesse ser deferido o pedido liminar determinando a soltura imediata de todos os presos do estado do Espírito Santo que tiveram o deferimento da liberdade provisória condicionado ao pagamento de fiança.²⁵⁷

²⁵⁴ Cfr. HC n. 568.693/ES, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, julgado em 14/10/2020, DJe de 16/10/2020)

²⁵⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ confirma decisão que mandou soltar todos os presos do país que tiveram liberdade condicionada à fiança. Brasília, 14 out. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14102020-STJ-confirma-decisao-que-mandou-soltar-todos-os-presos-do-pais-que-tiveram-liberdade-condicionada-a-fianca.aspx>>. Acesso em 15 ago. 2021.

²⁵⁶ Discussão que será melhor enfrentada no próximo tópico deste Capítulo, quando tratarmos das atribuições do NARER.

²⁵⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. STJ confirma decisão que mandou soltar todos os presos do país que tiveram liberdade condicionada à fiança. Brasília, 14 out. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14102020-STJ-confirma-decisao-que-mandou-soltar-todos-os-presos-do-pais-que-tiveram-liberdade-condicionada-a-fianca.aspx>>. Acesso em 15 ago. 2021.

Embora a decisão tenha sido rapidamente levada ao plenário da Terceira Seção, que confirmou a medida liminar em 16/10/2020, o período compreendido entre o deferimento da medida liminar em *habeas corpus* e a fixação dos limites necessários pelo órgão colegiado competente para a uniformização da tese a ser seguida, fez com que o STJ recebesse quase 30% a mais de impetrações quando comparado ao mesmo período do ano anterior.²⁵⁸ Essa variação para mais dos números de *habeas corpus* impetrados na Corte, somada ao aumento das discussões referentes aos constrangimentos ilegais decorrentes da própria situação de calamidade enfrentada durante a pandemia em território nacional, fez com que a Presidência do STJ recebesse ao todo 10.823 processos somente em julho de 2020 – 45% a mais do que no último período de plantão, em dezembro de 2019 e janeiro de 2020, e 43% a mais do que em julho de 2019.²⁵⁹

Diante desse cenário, é possível constatar que para além de uma crítica pura e simples acerca do aumento de decisões monocráticas proferidas pelo STJ no ramo penal, é preciso compreender a influência que essa forma de atuação pode gerar em relação às impetrações de *habeas corpus* na Corte. Ademais, é necessário avaliar o quanto a tentativa de objetivar a análise do remédio constitucional – como a imposição pura e simples de barreiras procedimentais, como é o caso da Súmula n. 691 do STF – é positiva para o acesso e efetivação de situação de justiça dentro do contexto em que se insere o sistema de persecução penal brasileiro.²⁶⁰

Por fim, o terceiro gráfico demonstra que tanto a Quinta como a Sexta Turmas do STJ são os únicos órgãos julgadores que continuam a acumular passivo processual no tribunal, na medida em que estão sendo distribuídos mais processos (126.261 processos) do que conseguem julgar (125.822 processos). A situação tende a agravar se o recorte realizado no presente estudo permitisse averiguar de forma mais detalhada o formato decisional aplicado, o respeito ao precedente fixado e o grau de repercussão na esfera particular do indivíduo diante das consequências que esse modelo gerencial de processos pode acarretar.

A falta de transparência administrativa é outro fator que pode ser agregado às conclusões acima mencionadas. Isso porquê os dados publicados pelo tribunal não especificam como os casos encaminhados para o julgamento colegiado – seja nas turmas penais, seja da Terceira

²⁵⁸ Dados fornecidos pela Secretaria Judiciária do STJ, ao analisar os números de *habeas corpus* no plantão judiciário de julho de 2020, onde foi constatado que o principal tema enfrentado nos pedidos liminares era a aplicação da Recomendação CNJ n. 62/2020.

²⁵⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Presidente do STJ destaca recorde de processos em julho e sugere reflexão sobre o plantão judiciário. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 3 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/03082020-Presidente-do-STJ-destaca-recorde-de-processos-em-julho-e-sugere-reflexao-sobre-plantao-judiciario.aspx>>. Acesso em 18 jul. 2021.

²⁶⁰ No caso do HC n. 568.693/ES, se não houvesse a superação do óbice sumular por parte do ministro relator, a situação de flagrante ilegalidade confirmada pela Terceira Seção, sequer teria sido avaliada pela Corte.

Seção – estão sendo selecionados e, quais desses processos já estão prontos para julgamento, mas, ainda sim, não são votados. Esse controle, embora possa ser identificado internamente a depender da gestão de cada gabinete, não é aberto de forma detalhada para que se possa compreender o fluxo de processos dentro desses órgãos ao público externo e entre os órgãos julgadores internos.

Esse mesmo problema já foi identificado nos julgamentos realizados no STF, o que leva à conclusão a respeito de uma replicação da forma de atuação das Cortes superiores que sobressai à crítica dos julgamentos monocráticos, revelando, em certa medida, uma falsa sensação de eficiência e, por consequência, um possível fator potencializador da utilização da ação de *habeas corpus* nesses tribunais, na medida em que a falta de transparência, ainda que travestida na eficiência dos números, reflete na insegurança jurídica decorrente de uma seleção aleatória de casos levados ao debate qualificado:

Nas 28 sessões do plenário que presidiu, a ministra Cármen Lúcia selecionou 205 casos para inclusão na pauta, dentre os diversos processos já prontos para julgamento. Contudo, apenas 108 processos (52,7%) foram efetivamente submetidos a julgamento – ainda que não definitivamente julgados –, ou seja, uma média de 3,8 casos analisados por sessão. Isso significa que o pleno da Corte deliberou sobre cerca de metade dos casos que pretendia discutir, o que é pouco.

O que aconteceu com os 97 casos que sequer foram apreciados? Não se sabe. O Supremo tem a prática de excluir de seu site os registros dos casos que foram incluídos na pauta e não foram apreciados.

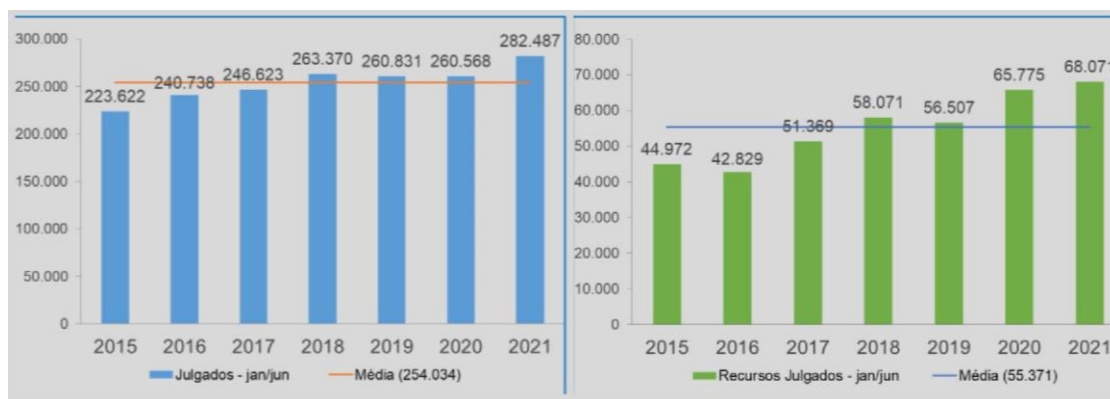
É a falta de transparência administrativa a serviço da aparência de eficiência jurisdicional.²⁶¹

Vale destacar que a contextualização realizada até o momento permite afirmar que esse tipo de atuação da Terceira Seção do STJ e dos órgãos que à compõe, no intuito de produzir um resultado de aceleração da prestação jurisdicional, traz como consequência a concentração de atos decisórios na figura dos ministros relatores, privilegiando um modelo de decisões monocráticas em vez de decisões colegiadas, o que invariavelmente viola o direito ao juiz natural e introduz um mecanismo que afeta a isonomia dos julgamentos, na medida em que impede a formação de uma jurisprudência dominante no âmbito dos tribunais superiores – tendo como consequência última, a inviabilização do acesso substancial às diferentes camadas sociais.²⁶²

²⁶¹ GOMES, Luiz Fernando. SUPREMO: um tribunal aparentemente eficiente? Uma análise de pauta do tribunal mostra que os processos gerenciais e estatísticos precisam mudar. Brasília, 29 dez. 2016. Atualizado em 3 jan. 2018. Disponível em: <[Supremo: um tribunal aparentemente eficiente? | JOTA Info](#)>. Acesso em 9 jul. 2021.

²⁶² AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando habeas corpus nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 69. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

Por sua vez, a realização pura e simples do objetivo da produtividade pelos órgãos julgadores do STJ expõe a situação de calamidade vivenciada no tribunal quando do enfrentamento do já mencionado paradoxo da eficiência. É o que se depreende dos seguintes gráficos retirados do boletim estatístico publicado em junho de 2021:²⁶³



Nota-se que no acumulado do primeiro semestre de 2021, o tribunal proferiu 282.487 decisões, dentre as quais, 68.071 foram proferidas em recursos internos – Agravos Regimentais, Agravos Internos e Embargos de Declaração. Isso equivale a um aumento de 8,41% (21.919 processos) em relação ao mesmo período de 2020, e de 11,20% (28.453 processos), em relação à média nos últimos anos (estabilizada em 254.034 processos por semestre).²⁶⁴

As estatísticas oficiais revelam a imagem de um tribunal aparentemente eficiente, mas que sofre as consequências dessa própria eficiência, situação agravada quando se analisa as ações de *habeas corpus*.

O mês de junho de 2021 apontou a existência de um acervo de 261.890 processos tramitando no STJ, dos quais, 12,66% (33.153 processos) correspondem às ações de *habeas corpus* e aos recursos ordinários em *habeas corpus*. Esses números revelam um aumento de cerca de 11% em relação ao mesmo período do ano passado.²⁶⁵ O que se tem, portanto, é que os mecanismos empregados pelo tribunal no intuito de aumentar sua produção, embora estejam funcionando – produzindo cada vez mais decisões em processos de *habeas corpus* –, não estão contribuindo para a racionalização do sistema jurídico, na medida em que não conseguem propor uma redução qualitativa do acervo.

Se analisarmos o papel desempenhado pela Terceira Seção do STJ e seus órgãos julgadores, a situação acaba ganhando contornos próprios, evidenciando o desgaste do modelo

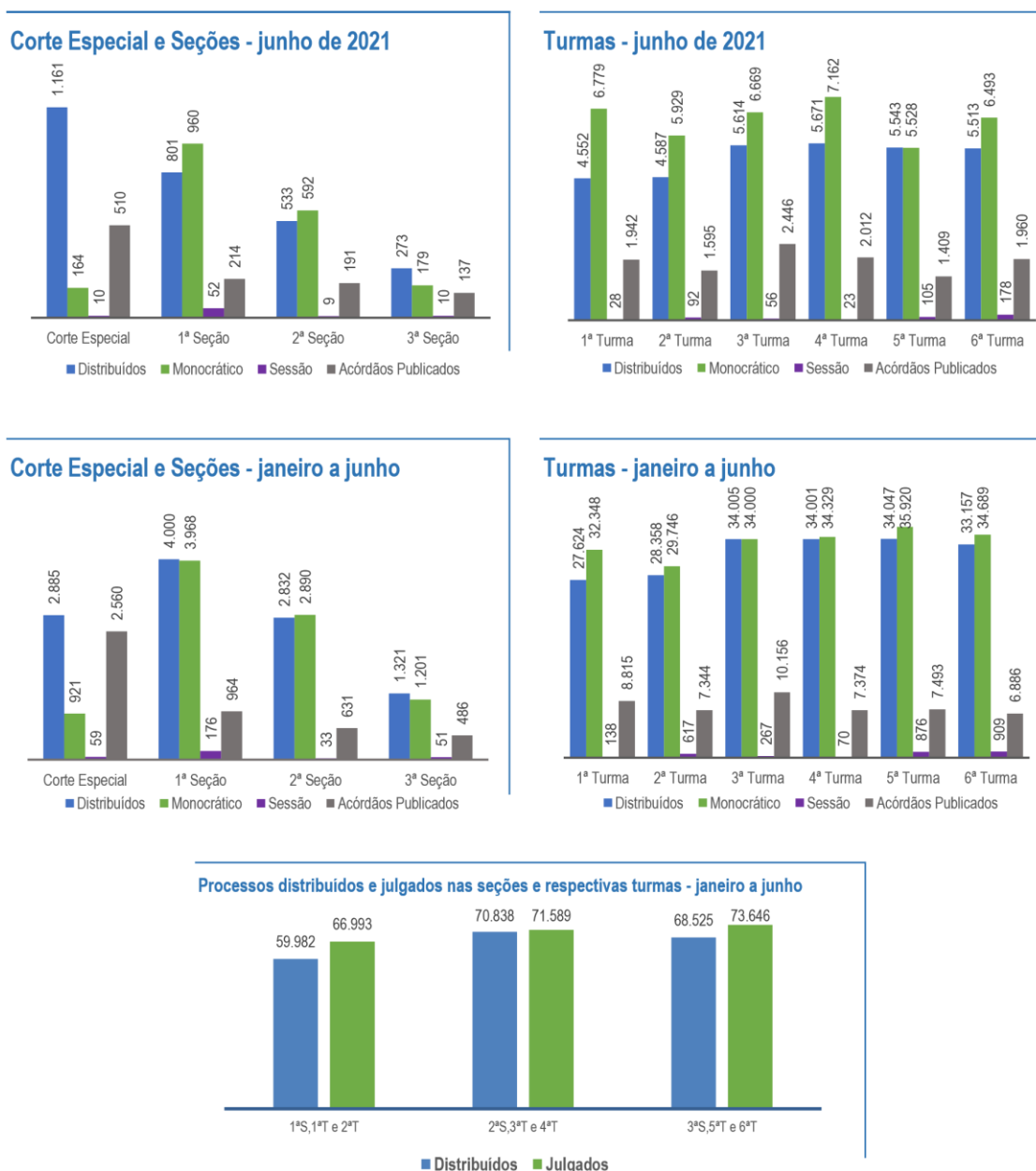
²⁶³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. p. 7. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021.

²⁶⁴ Idem.

²⁶⁵ Idem. p. 9.

atual preocupado com a redução do acervo em detrimento de um enfrentamento sistemático do problema de congestionamento processual, o qual parece estar muito mais ligado à dificuldade de enfrentamento de questões gerenciais, atreladas ao atual formato de julgamento desenhado no tribunal, do que à quantidade de impetrações de *habeas corpus* propriamente dita.

Tome-se como parâmetro os gráficos abaixo, que tratam dos processos ditribuídos, registrados, julgados e acórdãos publicados em 2021.²⁶⁶



A quantidade de acórdãos publicados é extremamente baixa em todos os órgãos colegiados do tribunal. Contudo, no ramo penal, a situação é agravada pela ocupação dos 80%

²⁶⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. p. 33. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021

de processos referentes às ações de *habeas corpus* e aos recursos ordinários em *habeas corpus*, que necessitam de uma análise célere, eficaz e que responda aos anseios sociais a respeito da garantia dos direitos constitucionais mais sensíveis, como a vida e a liberdade. A quantidade de decisões monocráticas publicadas, embora permita a equivalência da produção gerenciada nas outras seções do STJ, evidenciam uma crise relacionada à prestação jurisdicional penal, onde, conforme já mencionado, não se admite uma análise limitada ao pressuposto da impetração ou da interposição do recurso ordinário.

A dificuldade em se objetivar a ação de *habeas corpus*, apesar da intenção de boa parte daqueles que compõem o STJ, expõe a fragilidade da forma de acesso à Corte e estimula o uso do remédio constitucional como via alternativa à limitação aos recursos extraordinários – no caso do STJ, o especial. Isso acaba por forçar a criação de posicionamentos fragmentados entre as turmas e os próprios ministros do STJ, sobre os quais ainda não se impôs uma forma de atuação e gestão diferenciada.

A crescente limitação da atividade recursal não decorreu da restrição de acesso aos recursos, mas da preocupação de assegurar parte do ordenamento jurídico digno de maior tutela. Ademais, é patente a preocupação de evitar o colapso das Cortes ordinárias e extraordinárias, em favor de inafastáveis postulados que devem orientar o funcionamento dessas Cortes, com ênfase à colegialidade e à qualidade da deliberação.

O questionamento que deriva dessa compreensão é inescapável: essa conformação das Cortes, ordinárias ou extraordinárias, encontra base normativa no direito brasileiro?²⁶⁷

Nesse cenário, o prejuízo à prestação jurisdicional extraordinária se mostra evidente, na medida em que a despeito do aumento de poder oriundo das reformas estruturais vistas nos capítulos anteriores, o Judiciário como um todo se viu diante da necessidade de cada vez mais produzir e cumprir as metas impostas por ele mesmo – na figura maior do CNJ, afastando-se de um modelo que promova a participação social no processo e se aproximando cada vez mais do que se denomina de jurisprudencialismo distorcido:

Com o intento de produzir e de cumprir metas, aliado à sensação de aumento de poder, foram observados casos de excessos nas atividades jurisdicionais a ponto de se obter um jurisprudencialismo distorcido, cujos conteúdos estavam pautados em entendimentos pessoais, sem qualquer fundamentação jurídica que sustentasse, perante o Estado e perante os jurisdicionados, a legitimidade do Poder Judiciário.²⁶⁸

²⁶⁷ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Livia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 119.

²⁶⁸ MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014. p. 23.

Assim, embora seja sedutora a ideia de que as Cortes superiores operam como última chance dos litigantes obterem sucesso no litígio posto em juízo²⁶⁹, o que se percebe, na prática é um agravamento das desigualdades de acesso, o que reclama uma urgente transformação na estrutura dos tribunais de modo a permitir uma maior dedicação aos julgamentos colegiados e uma maior atenção aos casos individualmente considerados, situação que também se mostra desacreditada diante da quantidade de processos que aportam no STJ – ao que se questiona: esse debruçamento individual de ministros e servidores identificado nos órgãos julgadores da Terceira Seção do STJ atenua ou agrava a situação de congestionamento pela via de *haeas corpus*?

No atual contexto brasileiro, essa possibilidade evidencia uma alternativa cruel e agravatória das desigualdades de acesso à Justiça. Afinal, permitir que as Cortes superiores se debrucem com olhar distinto caso a caso atenua ou agrava a certeza de que nem todo jurisdicionado alcança a possibilidade de sua causa ser apreciada por uma Corte superior? E, em rigor, a tanto não se devem prestar as Cortes superiores, pois o julgamento de qualidade da causa concretamente considerada deve ser objetivo a ser alcançado pelos tribunais ordinário.²⁷⁰

Da mesma maneira, os números nos leva a crer que o uso (in)discriminado da ação de *habeas corpus* na Corte pode estar intimamente ligado à forma de gestão processual proposta pelo STJ, no sentido de que, ao aderir ao objetivo primordial da produtividade, oriundo das reformas estruturais pelas quais passou o Poder Judiciário brasileiro, em especial no período pós-Constituição de 1988, o tribunal optou por privilegiar a própria divisão interna, criando competências concorrentes entre seus órgãos julgadores sem o acompanhamento de filtros de controle da atuação de seus ministros, que se mostra, por vezes, antagônica.

[...] A divisão dos tribunais, sobretudo superiores, em unidades jurisdicionais competentes para a mesma matéria fatalmente conduz à divergência de resultados de julgamentos, inevitável na interpretação dos textos legais. O efeito da divergência é catastrófico para todo o sistema jurisdicional, pois incentiva a prolação de decisões em sentidos diversos em toda a capilaridade dos juízos.²⁷¹

Nota-se, não se está a dizer que a divergência é o problema central das turmas penais do STJ, mas trazendo ao debate o fato de que os filtros de controle de atuação são, em sua maioria, destinados à admissibilidade de ações e recursos e quase nunca voltados para a contenção do

²⁶⁹ Aqui partindo do pressuposto de que as reformas promovidas pelo II Pacto Republicano visaram exatamente a ampliação do acesso à Justiça, de modo a permitir que todos os cidadãos batam às portas do Judiciário.

²⁷⁰ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A imediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÓCO, Lívia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 126.

²⁷¹ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 413. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

agir dos órgãos julgadores, que sob o manto do livre convencimento motivado, acabam por postergar a própria divergência interna, situação que dificulta a sedimentação de determinada orientação para fora do tribunal.

A mesma crítica já foi tecida de maneira mais enfática à forma de atuação do STF, que reproduz um formato de protagonismo individual de seus ministros sem o acompanhamento de instrumentos de controle das decisões monocráticas²⁷², resultando, por diversas vezes, na deslegitimação da atuação jurisdicional exercida pelo tribunal:

Como o plenário não possui instrumentos para controlar as decisões individuais dos ministros, a política constitucional brasileira é errática, com maior risco de captura desses agentes independentes, o que “afeta legitimação da atuação judicial contramajoritária na política de forma mais geral” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 16).²⁷³

O cenário acima descrito permite, ao menos na situação atual analisada, questionar se de fato há a necessidade de ampliar as limitações ao conhecimento da ação de *habeas corpus* e, se isso resolveria o problema de congestionamento da Terceira Seção do STJ. Ao que parece, a solução dos problemas apresentados perpassa pela reavaliação do próprio objetivo traçado pelo tribunal e seus órgãos julgadores, onde a ação de *habeas corpus* pode ser o ponto de partida para essa reformulação estrutural dentro da Corte.

Feitas essas ponderações, a pesquisa aponta que o crescimento dos *habeas corpus* são apenas um “sintoma” e não a “doença”. Como a febre que aparece quando há uma infecção. Deve-se, contudo, acompanhar esse “sintoma” para que as “doenças” sejam detectadas. O crescimento das ações de *habeas corpus* deve ser observado de forma contínua, já que as razões para impetração podem variar.²⁷⁴

Os estudos avaliados e os próprios números apresentados pelo STJ demonstram que ao propor uma maior limitação do conhecimento da ação de *habeas corpus*, o tribunal estaria atuando diretamente no “efeito” de seus problemas, sem enfrentar as “causas” da sobrecarga de trabalho. Isso porquê, paradoxalmente, em matéria penal, os precedentes importantes e as principais discussões acabam sendo levadas nas razões do recurso ordinário em *habeas corpus* e da ação de *habeas corpus*, de modo que esses instrumentos processuais acabam por refletir

²⁷² Sobre “ausência de instrumentos de controle”, estamos a nos referir ao sentimento de impotência diante das vias menos formais de seletividade temática e permeabilidade social seletiva dos processos ocorridas nos tribunais superiores. Cfr. GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 55-82. Disponível em:

<<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021

²⁷³ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 8, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

²⁷⁴ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando *habeas corpus* nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 78. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

um maior benefício para racionalização da persecução penal do que os recursos próprios do tribunal – como o RESp e o ARESp:

A limitação do conhecimento de *habeas corpus* não teria o condão de resolver o problema, portanto. Ao contrário, seria capaz de evitar a própria solução. É que, historicamente, mas, sobretudo, após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, as mais importantes decisões em matéria de Direito Penal, Direito Processual Penal e Direito da Execução Penal foram travadas em sede de HC's ou RHC's.

Os *leading cases* (precedentes importantes) e as principais discussões constitucionais em matéria penal (gerando significativas mudanças legislativas a partir de declarações de inconstitucionalidade) foram proferidas pelos tribunais superiores graças ao fato de que HC's e RHC's chegavam livremente aos tribunais superiores. Nesse aspecto, pode-se dizer que, em matéria penal, o HC é mais salutar para o sistema penal do que as próprias ações de controle concentrado de constitucionalidade.²⁷⁵

Ademais, é sabido que a verticalização da jurisdição constitucional exercida tanto no STJ como no STF, em última análise, acaba por distanciar a proteção dos direitos fundamentais dos seus titulares²⁷⁶, fomentando a dificuldade de acesso nas Cortes superiores, situação amenizada pelo remédio constitucional, que continua a ser um mecanismo ágil para a proteção da liberdade fundamental:

Sua utilização no sistema processual penal brasileiro está indissociavelmente ligada à evolução da cidadania no Brasil e à proteção das liberdades civis. No início da República, as ameaças provinham, sobretudo, do Poder Executivo, e os embates entre o STF e o Presidente Floriano Peixoto (geralmente julgando *habeas corpus*) constituíram uma defesa importantíssima para a afirmação das liberdades civis. Igualmente, as ditaduras que assolaram o Brasil nas décadas de 30/40 e 60/70 do século passado sofreram importantes limitações pelo Poder Judiciário graças ao manejo dessa ação, chegando ao ponto de a ditadura militar editar o famigerado Ato Institucional nº 05/1968 proibindo a utilização de *habeas corpus* para crimes políticos.²⁷⁷

O acesso ao STJ por intermédio da ação de *habeas corpus*, embora prejudicado pelo modelo atual de prestação jurisdicional dos órgãos penais, ainda corresponde ao percentual de 21,9% de ordens concedidas em todos os processos dessa classe distribuídos no ano de 2020²⁷⁸, percentual que já alcançou o patamar de 26,6% (11.485 processos) no balanço do primeiro

²⁷⁵ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando habeas corpus nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 78.

Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

²⁷⁶ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. O Judiciário como Impulsionador dos Direitos Fundamentais: Entre Fraquezas e Possibilidades. Revista da Faculdade de Direito da UERJ, v. 29, 2016. p. 143.

²⁷⁷ AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando habeas corpus nos Tribunais Superiores. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 77.

Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

²⁷⁸ Dos 79.450 *habeas corpus* julgados pelo STJ em 2020, 17.437 foram classificados como “concedendo a ordem”, sem a especificação da matéria ou assunto tratado. Cfr. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. p. 22. Disponível em:

<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

semestre de 2021²⁷⁹, publicado pelo STJ. Isso reforça a importância do remédio constitucional para todo o sistema de persecução penal e reclama uma gestão diferenciada que ultrapasse a mera crítica à quantidade de impetrações protocoladas na Corte todos os anos.

É preciso, portanto, que a Terceira Seção do STJ promova um olhar sobre o direito processual e sobre a ação de *habeas corpus* para além do foco predominantemente procedimental, reclamando uma reflexão interna e externa sobre sua faceta política e sobre os impactos econômicos que as fórmulas processuais encerram, de modo a ampliar o debate a respeito da prestação jurisdicional adequada, em especial sobre a forma de gestão dos julgamentos dessas ações nos órgãos colegiados.

Dessa maneira, espera-se superar a visão reducionista preocupada quase que exclusivamente com a produtividade, propondo-se o aumento do grau de institucionalização dos órgãos penais do STJ, que devem se preocupar com a formação e respeito aos seus precedentes e, que essa forma de agir seja replicada nas ações de *habeas corpus*, com o aumento do debate qualificado e de decisões colegiadas que promovam a racionalização de todo o sistema penal – inclusive com o diálogo institucional com os tribunais inferiores, a fim de diminuir as situações de conflito jurisprudencial.

O julgamento colegiado único constitui a chave-mestra de tribunais os mais respeitados no mundo, como as Cortes Supremas dos Estados Unidos, em que a interpretação da Constituição e das leis realiza-se com a participação de todos os seus integrantes, fixando orientação em *stare decisis et non quæta movere*, a que mesmo novos integrantes em regra mantêm respeito, em respeito ao povo, que vem cumprindo os julgados e conferindo estabilidade operacional a toda a ordem jurídica.²⁸⁰

O mesmo pode ser dito em relação à estrutura interna dos órgãos penais, que precisam reavaliar a transparência de sua agenda, a forma em que se dá a permeabilidade social seletiva dos processos e a autocontenção de seus ministros em relação às manifestações dentro e fora do processo, de modo a evitar o desgaste e a deslegitimação da atuação da Corte em matérias sensíveis, como no ramo penal.²⁸¹

Ao agir dessa forma, acredita-se que a Terceira Seção do STJ estaria apta a superar boa parte das críticas direcionadas às reformas vistas no primeiro capítulo deste trabalho, na medida

²⁷⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. p. 34.

Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021

²⁸⁰ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 413. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

²⁸¹ OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – *Redesign the brazilian Supreme Court?*. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, p. 8, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/articulo/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021

em que proporia uma solução de problemas institucionais – sobreutilização do tribunal pela ação de *habeas corpus* – por intermédio de uma dimensão estrutural de conflitos – reconhecendo a necessidade de reavaliar a forma de gestão e processamento do remédio constitucional sem que isso caracterize uma maior dificuldade de acesso:

O aspecto mais criticável das reformas do Judiciário é que elas não se acompanham de medidas para prevenirem violações sistemáticas de direitos. A desigualdade de recursos, de informação e de oportunidades entre os cidadãos permite arranjos e estratégias de exploração e dominação, que maximizam formas de vida, concepções de justiça e oportunidades de uns em detrimento dos demais. A expressão “violação sobreposta de direitos” parece sintetizar a situação da grande maioria da população, que não teve historicamente condições de elaborar e vocalizar suas demandas, e, menos ainda, de transformá-las em litígios judiciais. A situação social representa um enorme potencial de demandas por igualdade social e melhoria das potencialidades de vida, que se expressam de diversas maneiras na arena política. As estratégias e repertórios de ação de partidos, movimentos sociais, advogados de causas coletivas e dos próprios indivíduos lesados colocam-se sob a forma de demandas por direitos, pelo seu reconhecimento e efetivação, por meio de políticas estatais que viabilizem o seu exercício e garantam-nos em face de terceiros. Essa é a dinâmica de reivindicações de uma democracia constitucional com participação aberta e ampliada dos seus cidadãos, da qual fazem parte os instrumentos, agentes e arenas judiciais.²⁸²

O problema que se apresenta é compreender se essa dimensão de *self-restraint*²⁸³ está sendo perseguida por ministros e servidores que compõem a Terceira Seção e pela própria Presidência do STJ, responsáveis pela criação de instrumentos que permitam essa racionalização da gestão dos processos de *habeas corpus* e de recursos ordinários em *habeas corpus*, assunto sobre o qual nos debruçaremos no próximo tópico.

4.2 A Terceira Seção do STJ, a ação de *habeas corpus* e o NARER: entre pedras e caminhos

Com a redemocratização do Estado brasileiro e a necessidade de remodelagem do sistema jurídico que propusesse a realização das garantias previstas na Constituição Federal de 1988, a ação de *habeas corpus* passou a ganhar contornos próprios que revelaram a sua importância como instituto processual hábil a estreitar as distâncias existentes entre previsão

²⁸² KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. Acta Sociológica. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 38. Disponível em:

<<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

²⁸³ *Self-restraint* – autocontenção em tradução livre – é o que se espera que a Terceira Seção do STJ comece a debater internamente, ainda mais com a intenção já manifestada por ministros e servidores acerca da necessidade de se transferir parte da competência para análise prévia dos *habeas corpus* ao NARER. Como esse debate vai ocorrer e quais serão os limites dessa “alteração interna” de competências é o que causa receio diante dos problemas relacionados à necessidade de ampliação da produção de decisões e redução do acervo penal do tribunal.

e efetivação de direitos constitucionais, renovando a discussão a respeito da denominada doutrina brasileira do *habeas corpus*²⁸⁴.

A previsão da ação de *habeas corpus* consta da Constituição Brasileira de 1988 no capítulo dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, LXVIII), não se trata de novidade no sistema constitucional brasileiro. Todas as constituições, desde 1824, previram tal ação. No início da República, a extensão dada a essa ação foi tamanha que a polêmica que se formou sobre a interpretação da disposição constitucional ficou conhecida como “doutrina brasileira do *habeas corpus*” e só foi encerrada com a parovação de uma emenda constitucional, em 1926, limitando a utilização do *habeas corpus* para situações em que estivesse ameaçada a liberdade de locomoção.²⁸⁵

O expansionismo dos conceitos atrelados à proteção do direito fundamental à liberdade²⁸⁶ somado à forma de atuação das Cortes superiores brasileiras na gestão e julgamento das ações de *habeas corpus* acabaram por confirmar a máxima criada por Paracelso²⁸⁷ de que “a dose diferencia o remédio do veneno”.

Não se pode menosprezar a influência – para o bem e para o mal – que os números de *habeas corpus* exercem dentro do cenário do sistema de persecução penal brasileiro, muito menos as consequências geradas pelas formas de enfrentamento da situação empregadas pelo Poder Judiciário, em especial pelos tribunais superiores.

Conforme exposto no primeiro capítulo deste trabalho, ainda que se identifique um novo cenário constitucional apto a permitir a realização de novos direitos e garantias constitucionais, a replicação de modelos reformistas já saturados potencializaram os problemas enfrentados pelo Poder Judiciário no que diz respeito ao congestionamento de processos, o que ganha contornos próprios quando realizado o recorte da ação de *habeas corpus*.

A preocupação do regime ditatorial em proibir a impetração de *habeas corpus* e sua utilização como substitutivo de recurso de *habeas corpus* revela a

²⁸⁴ Corrente teórica encabeçada por Ruy Barbosa no final do século XIX e início do século XX que, em razão da carência de remédios constitucionais, buscou ampliar as hipóteses de cabimento do *habeas corpus* para salvaguardar outros direitos constitucionais além do direito de ir e vir. (In) BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Doutrina brasileira do Habeas Corpus**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesauro.asp?txtPesquisaLivre=DOCTRINA%20BRASILEIRA%20DO%20HABEAS%20CORPUS>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

²⁸⁵ AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores. Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. p. 14. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acesso em 5 nov. 2019.

²⁸⁶ Acerca do histórico de ampliação do uso da ação de *habeas corpus* e do mandado de segurança brasileiro, conferir: SOUZA, Luiz Henrique Boselli. A doutrina brasileira do habeas corpus e a origem do mandado de segurança - Análise doutrinária dos anais do Senado Federal e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habeas_corpus_177.pdf?sequence=7>. Acesso em 5 nov. 2019.

²⁸⁷ Pseudônimo de Philippus Aureolus Theophrastus Bombastus von Hohenheim, (Einsiedeln, 17 de dezembro de 1493 — Salzburgo, 24 de setembro de 1541) foi um médico, alquimista, físico, astrólogo e ocultista, suíço-alemão. A ele também é creditado a criação do nome do elemento zinco, chamando-o de *zincum*. (In) Wikipédia. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Paracelso>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

importância processual do instituto e também sua relevância histórica. Não por outra razão, com a redemocratização, essa ação passou a ser utilizada com força renovada.

Desde então, o *habeas corpus* tem sido utilizado com frequência cada vez maior nos tribunais superiores, sobretudo no STF. Entre 1990 e 2012 o crescimento de ações ajuizadas foi de 397%, representando 6,8% de todos os casos julgados pelo STF em 2019 – foram 4.846 *habeas corpus*, ficando atrás, em número de feitos julgados, apenas dos recursos extraordinários e agravos de instrumento. O recurso ordinário de *habeas corpus* teve crescimento muito maior, de 1.170%, porém continua representando apenas 0,28% dos julgamentos do STF em 2012.²⁸⁸

É preciso, portanto, provocar o debate a respeito da forma de atuação dos órgãos julgadores e de como o próprio Poder Judiciário, na figura dos seus tribunais superiores, vem se portando no intuito de alcançar um modelo de prestação jurisdicional que consiga responder às falhas apresentadas no tópico anterior.

Assim, sem incorrer em erro de premissa, ao apontar que o problema vivenciado pela Terceira Seção do STJ está ligado ao cogestionamento dos órgãos julgadores penais pelo crescimento contínuo de impetrações das ações de *habeas corpus* na Corte, é preciso compreender que o uso do remédio constitucional em excesso se mostra mais como um efeito do que como a causa dos diagnósticos encontrados.

A forma de atuar da Terceira Seção do STJ, bem como a dificuldade em encontrar caminhos diferentes daqueles trilhados pelos demais órgãos julgadores – especialmente porquê esses órgãos não trabalham com a figura do *habeas corpus* –, expõe a urgente necessidade de se criar instrumentos que permitam uma racionalização na gestão dos processos pertencentes ao ramo penal e que, ao mesmo tempo, permitam o acesso equitativo na Corte, sem as discrepâncias verificadas acerca da falta de transparência administrativa e desqualificação dos julgados, para ficar em poucos exemplos.

A adoção de medidas voltadas para a produtividade sem a devida preocupação com a qualidade dos julgados proferidos já se mostrou ineficiente, uma vez que os números analisados denotam a desigualdade encontrada entre os órgãos responsáveis pelos julgamentos penais e os demais órgãos julgadores do STJ. Deve-se, portanto, superar esse modelo voltado para aceleração procedimental, de modo a encontrar um meio termo entre eficiência e efetividade na prestação jurisdicional extraordinária pela Corte.

A legislação vem prodigalizando sucessivas experiências de aceleração procedimental, em grande parte geradoras de efeitos muitas vezes contrários, visando à produção de julgamentos finais sólidos, com superação daquele terrível dilema

²⁸⁸ AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores. Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. p. 15. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acessado em 5 nov. 2019.

Carneluttiano consistente na opção entre a celeridade e a qualidade dos julgamentos para a formação de precedentes aptos a conferir segurança jurisprudencial.²⁸⁹

Entender de modo diverso é permanecer no *status quo* das reformas institucionais criticadas no primeiro capítulo e, que de certa forma, contribuíram para o cenário de insegurança jurídica que permeia o ramo penal, estimulando a utilização do *habeas corpus* como instrumento catalizador da não prestação jurisdicional adequada pelo STJ.

Assim, a preocupação enfrentada no presente tópico, além de identificar alguns obstáculos, pretende compreender se as propostas apresentadas pelos ministros e servidores que compõem a Terceira Seção, bem como pela Presidência do STJ, refletem os anseios relacionados à criação de instrumentos que viabilizem a racionalização da gestão dos processos de *habeas corpus* e de recursos ordinários em *habeas corpus* a partir de um olhar que ultrapasse a premissa da produtividade.

Diante da atribuição da competência constitucional originária para o julgamento das ações de *habeas corpus*²⁹⁰, tanto o STJ como o STF passaram a adotar sucessivas medidas, seja no campo jurisprudencial – com a edição de súmulas que restringissem o acesso pela via do remédio constitucional – seja no campo interno/administrativo – com a atribuição de competências aos órgãos internos de gestão de processos – no intuito principal de frear o crescimento exponencial das impetrações. À título de exemplo, o STF editou várias súmulas de admissibilidade da ação no ano de 2003²⁹¹, todas incorporadas à jurisprudência do STJ. Isso

²⁸⁹ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 408. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

²⁹⁰ **Art. 102.** Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: **I** - processar e julgar, originariamente: **d**) o *habeas corpus*, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o *habeas data* contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal; **i**) o *habeas corpus*, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância; **Art. 105.** Compete ao Superior Tribunal de Justiça: **I** - processar e julgar, originariamente: **c**) os *habeas corpus*, quando o coator ou paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for tribunal sujeito à sua jurisdição, Ministro de Estado ou Comandante da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral. (In) BRASIL. Presidência da República. Constituição Federal. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 12 ago. 2021.

²⁹¹ Súmulas 691, 692, 693, 694 e 695, todas de 09/10/2003: **Súmula n. 691:** Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de “habeas corpus” impetrado contra decisão do relator que, em “habeas corpus” requerido a tribunal superior, indefere a liminar. **Súmula n. 692:** Não se conhece de “habeas corpus” contra omissão de relator de extradição, se fundado em fato ou direito estrangeiro cuja prova não constava dos autos, nem foi ele provocado a respeito. **Súmula n. 693:** Não cabe “habeas corpus” contra decisão condenatória a pena de multa, ou relativo a processo em curso por infração penal a que a pena pecuniária seja a única cominada. **Súmula n. 694:** Não cabe “habeas corpus” contra a imposição da pena de exclusão de militar ou de perda de patente ou de função pública. **Súmula n. 695:** Não cabe “habeas corpus” quando já extinta a pena privativa de liberdade. Cfr. AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores.

denota, até certo ponto, o interesse de ministros e servidores em racionalizar o uso do *habeas corpus*, adequando a impetração à forma de atuação das Cortes superiores.

Medidas pontuais têm sido tomadas pelo STF para estreitar o âmbito de utilização do *habeas corpus*. Considerando-se apenas as súmulas do STF acerca do tema desde a redemocratização, houve limitações em 1984 e 2003. No entanto, as hipóteses de impetração alcançadas por esses enunciados são pouco relevantes numericamente, talvez com exceção da Súmula nº 691, a qual, contudo, é frequentemente desrespeitada pelo próprio STF. Também em 2003 foi estabelecida uma nova possibilidade de impetração, não prevista na Constituição, criando uma nova hipótese de cabimento de HC, entendimento que só perdurou até 2007.²⁹²

A discussão recai, portanto, em saber se a criação mecanismos jurisprudenciais de limitação à impetração são suficientes. Dessa maneira, é preciso avaliar e entender quais fatores corroboram para a sobrecarga de trabalho oriunda do crescimento exponencial dos números de *habeas corpus*, no sentido de permitir que os tribunais superiores assumam o compromisso de pensar “[...] em políticas públicas – legislativas e jurisprudenciais – que permitam conciliar a proteção da liberdade de locomoção com o sistema de competências das diversas instâncias judiciárias”²⁹³.

Nesse contexto, e respeitando o interesse deste trabalho em olhar para dentro do STJ, chama a atenção a atuação do NARER, responsável pela análise de mais de 1/3 de todos os processos que são protocolados no tribunal todos os anos.

O núcleo vem passando por diversas transformações estruturais desde a sua criação, em dezembro de 2007, tornando-se a principal fonte de cumprimento do objetivo da produtividade traçado nas reformas internas pelas quais o STJ passou nos últimos anos. Com o decorrer dos anos, assumiu um protagonismo nunca antes visto nos órgãos administrativos do tribunal, de modo a se tornar imprescindível para a prestação jurisdicional extraordinária na Corte.

Para além do auxílio dos mecanismos de inteligência artificial que estão sendo desenvolvidos internamente, hoje, todos os órgãos julgadores, em especial a Presidência do STJ, utilizam-se do NARER como a primeira “válvula de escape” dos mais de 300 mil processos que aportam todos os anos no tribunal.

Ao todo, o STJ recebeu em torno de 345 mil processos em 2020. Desse total, o Narer analisou mais de 177 mil recursos, elaborou minutas para cerca de 130 mil decisões e devolveu para a origem um volume de aproximadamente 101 mil processos.

Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. p. 15. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acessado em 5 nov. 2019.

²⁹² AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores. Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. p. 15. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acessado em 5 nov. 2019.

²⁹³ Idem.

Segundo o assessor-chefe substituto do Narer, Tiago Irber, as ferramentas digitais aplicadas na triagem processual permitem o exame de admissibilidade de forma padronizada e roteirizada. "A avaliação feita por nossos servidores e colaboradores desenvolve-se como uma verdadeira linha de produção, com o empenho de setores altamente especializados ao longo de toda a cadeia analítica", destacou.

[...]

Além disso, são adotados questionários processuais eletrônicos para a filtragem dos processos, com a produção automática de decisões quanto ao juízo de admissibilidade.²⁹⁴

A ideia, portanto, é entender como se dá a atuação do núcleo, na medida em que se tornou o principal órgão interno de triagem de processos e produção de decisões e, se a intenção manifestada pelos ministros que compõem a Terceira Seção em ampliar essa atuação no ramo penal – em especial para a admissibilidade dos *habeas corpus* e dos recursos ordinários em *habeas corpus* – estaria atrelada à dimensão de *self-restraint*, apresentada no tópico anterior, ou se isso pode servir como mais um fator estimulante do congestionamento da Corte.

Em linhas gerais, busca-se verificar se essa redistribuição interna de competências do tribunal tem potencial para gerar os efeitos pretendidos no desenho institucional assumido pelo STJ.

Nesse contexto, dentre as várias atribuições destinadas ao NARER, importa para o presente trabalho o enfrentamento da discussão a respeito da incidência da Súmula n. 691 do STF, competência instituída em janeiro de 2019, a partir de interpretação dada ao art. 21-E, IV, do Regimento Interno do STJ²⁹⁵ pela Presidência do tribunal e referendada pelos ministros que compõem a Terceira Seção.

Os anseios a respeito de um órgão único que pudesse realizar a função de contigenciamento dos recursos e processos originários que aportassem no STJ é algo antigo dentro da Corte. Dentre as funções relacionadas aos processos originários está a de “minutar decisões em *habeas corpus* em razão da aplicação da Súmula n. 691/STF”²⁹⁶.

A função de analisar os *habeas corpus* e revisões criminais inadmissíveis por incompetência do STJ já era atribuição do NARER desde 2016. Nesse contexto, diante do

²⁹⁴ BRASIL. STJ. Núcleo da presidência do STJ contribuiu para a redução do acervo processual da Corte. Brasília, 11 mar. 2021. Disponível em:

<<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11032021-Narer-contribui-com-a-baixa-de-mais-de-100-mil-processos-em-2020.aspx>>. Acesso em 11 ago. 2021.

²⁹⁵ Art. 21-E. São atribuições do Presidente antes da distribuição: [...] IV - apreciar os *habeas corpus* e as revisões criminais inadmissíveis por incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/222/3914>>. Acesso em 7 mai. 2021.

²⁹⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. NARER – resumo das atividades desenvolvidas na unidade. Versão 1.1. Brasília, mar. 2020. p. 5 – ANEXO.

crescimento dos números das impetrações, a Presidência do tribunal, em conjunto com os assessores responsáveis pela gestão do núcleo e da Secretaria Judiciária do STJ, entenderam por bem ampliar essa competência para analisar os casos de aplicação do referido óbice sumular.

Na ocasião, interpretou-se o art. 21-E, IV do RISTJ, entendendo que o fato do *habeas corpus* impetrado na Corte atrair a incidência da Súmula n. 691 do STF, reclamaria a conclusão de que o STJ seria manifestamente incompetente para analisar o feito, sob dois argumentos principais: *i*) a matéria referente ao mérito discutido no *habeas corpus* não foi enfrentada pela instância de origem, na medida em que o remédio constitucional ataca decisão monocrática liminar proferida pelo desembargador relator ou plantonista; *ii*) o fato de não existir uma manifestação colegiada pelo tribunal de origem a respeito do objeto discutido no *habeas corpus* impetrado no STJ impede a instauração da jurisdição extraordinária da Corte. Esses dois motivos refletem a incompetência manifesta do tribunal para analisar a questão, situação que acarreta o não conhecimento da ação – procedimento, conforme já explicado neste trabalho, feito antes da distribuição dos processos aos ministros relatores, na medida em que o núcleo age sob a supervisão da Presidência do tribunal.

Embora seja possível afirmar pela existência de conversas internas prévias entre os ministros que compõem a Terceira Seção e a Presidência do STJ, cumpre informar que a medida foi adotada de forma unilateral e sem a necessária formalização, tendo como base o consenso interno de rearranjo estrutural na forma de gestão dos processos²⁹⁷ que chegam à Secretaria Judiciária que, ao invés de serem direcionados aos órgãos de distribuição, passaram a sofrer uma primeira triagem objetiva de qualificação, correspondente à sinalização de possível aplicação da Súmula n. 691 do STF.

Essa primeira triagem é feita por servidores da Secretaria Judiciária do STJ, de forma objetiva, de modo a identificar se existe decisão colegiada proferida pelo tribunal de origem naquele determinado processo. Sendo negativa a constatação e identificado que o *habeas corpus* impetrado no STJ ataca decisão monocrática de relator que indeferiu pedido liminar objeto de outro *habeas corpus* impetrado na origem, há a sinalização de possível aplicação do óbice sumular e o processo é deslocado para a equipe responsável, já no NARER.

²⁹⁷ Foram realizadas reuniões internas entre os servidores da Secretaria Judiciária, NARER, Diretoria-Geral do STJ e Presidência, com o aval do ministro Presidente, após a apresentação do novo fluxo interno de processos e a segurança a respeito da garantia de revisão da decisão por parte dos ministros da Terceira Seção, pela via do agravo interno. Conforme ressaltado, a situação não exigiu a formalização de ato interno ou modificação do regimento do tribunal, na medida em que se adequou à interpretação dada ao art. 21-E, IV, do RISTJ.

Neste momento, a equipe responsável, gerenciada por um assessor da Presidência, faz a análise comparativa entre o objeto do *habeas corpus* e a decisão denegatória do pedido liminar proferida na origem. Identificado o enquadramento da situação concreta ao enunciado da Súmula n. 691 do STF, é lançada a decisão padrão já formulada pelo ministro presidente do STJ. O processo então é deslocado para o gabinete da Presidência do STJ, a fim de que o ministro presidente, após revisão, realize a assinatura em bloco das decisões proferidas. Estima-se que são produzidas em torno de 40 à 60 decisões monocráticas por dia, em linhas normais de produção, apenas para tratar do assunto referido à incidência sumular. Por se tratar de ação constitucional com rito célere e especial, a ordem é que a equipe trabalhe sempre com o acervo diário de processos, sem a criação de passivo.

Dessa decisão, o impetrante pode recorrer opondo embargos de declaração ou interpondo o agravo regimental. No caso dos embargos de declaração, a própria equipe responsável dentro do núcleo realiza a análise e edita a decisão denegatória. Caso seja hipótese de deferimento, corrige-se o erro material ou, reconsidera-se a decisão que indeferiu liminarmente o *habeas corpus*, determinando-se a distribuição do feito para que a situação de mérito do remédio constitucional possa ser analisada pelo ministro que será sorteado como relator. Já no caso do agravo regimental, por exigir decisão colegiada, a equipe responsável lança no processo despacho ordinatório determinando a distribuição do feito para um dos ministros que compõem os órgãos penais do STJ.

Em linhas gerais, a regra é que o processo siga o fluxo normal de lançamento da decisão padrão de indeferimento liminar do *habeas corpus*, nos termos do art. 21-E, IV, do RISTJ. O que permite a afirmação de que em mais de 90% dos processos enquadrados neste filtro²⁹⁸, o paciente não terá seu pedido analisado pelos órgãos julgadores penais, visto que o *habeas corpus* impetrado será analisado tão somente pela Presidência do STJ.

Da descrição a respeito do fluxo interno dos processos de *habeas corpus* passíveis de serem obstados pela aplicação da Súmula n. 691 do STF, é possível retirar algumas conclusões.

A primeira delas, já apresentada em estudos sobre a Presidência do STF, é a falta de transparência e delimitação dos poderes desses órgãos dentro das Cortes superiores, o que, em última análise, reflete uma concentração exarcebada de poder na figura do ministro presidente durante a sua gestão:

²⁹⁸ Em estudos realizados internamente pelo NARER – sem publicação – no primeiro semestre de 2019, foi constatado que em torno de 8% dos processos barrados pelo óbice da Súmula n. 691 do STF foram impugnados pelo recurso de agravo de instrumento direcionado às Turmas Penais. Desse quantitativo, ainda foi possível levantar que menos de 3% das decisões eram reformadas pelos acórdãos proferidos, o que, em tese, confirmou o sucesso do projeto junto aos ministros que compõem a Terceira Seção do STJ.

Ao menos no caso das previsões regimentais, é possível cogitar que os demais ministros delegaram previamente um poder à presidência, e que por isso a regra foi criada. Mas em outros casos, como dito, a regra não existe, ou não é explícita para certas situações. A segunda hipótese é a de que a criação ou o exercício dos poderes diferenciados da presidência decorre de delegação dos demais ministros. A presidência teria, por exemplo, o poder de se reunir para apoiar uma reforma do governo ou de elaborar a pauta de julgamentos por ter recebido uma autorização, implícita ou explícita, dos outros ministros do tribunal.

[...]

Outra hipótese é a de que os poderes da presidência podem ter como fonte a autoatribuição do titular do cargo. Como dito por Arguelhes, “O Supremo é o principal intérprete de seus próprios poderes – e, ao lê-los, vem sendo bastante generoso consigo mesmo” (ARGUELHES, 2019). A lógica se aplica também para a presidência. Neste caso, o eventual ocupante da presidência tateia os limites de sua função, e busca expandi-los quando visualiza uma oportunidade, criando ou alargando um poder. Essa hipótese parece explicar pelo menos dois dos poderes da presidência: o de elaborar a pauta de julgamentos e o de revisão das decisões individuais dos ministros.²⁹⁹

A situação em si não foi enfrentada de forma contundente dentro do tribunal, em especial pelo fato de que essa transição de atribuições internas provocou um desafogamento próximo aos 10% dos números de *habeas corpus* ditribuídos todos os meses para os órgãos penais do STJ. Contudo, com o decorrer do tempo e a conquista de uma provável estabilização nos números de impetrações, será necessário provocar o debate interno acerca dos poderes inerentes à Presidência do STJ no julgamento das ações penais.

De toda sorte, a perspectiva do núcleo é se tornar cada vez mais uma unidade interna de especialização, distanciando-se da figura do ministro presidente³⁰⁰ e restringindo o campo de atuação divergente entre os órgãos julgadores do STJ, na medida em que essa transferência de atribuições enfraquece o modelo de atuação monocrática dos ministros relatores³⁰¹. Almeja-se, assim, provocar a fixação do precedente de forma bem delineada pelos órgãos colegiados, na medida em que a replicação das decisões monocráticas acompanhada do índice de recorribilidade dessas decisões servirão como mecanismos tensionadores da jurisprudência nas turmas penais.

A intenção acima exarada tem respaldo na doutrina que busca a implementação de uma organização judiciária que se preste à garantia jurisdicional como instrumento estabilizador dos conflitos:

A especialização de unidades internas em tribunais numerosos, como, no Brasil, o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior do Trabalho e alguns Tribunais de Justiça dos Estados e Tribunais Regionais, é necessária a divisão em

²⁹⁹ GOMES, Luiz Fernando. Onze Ilhas ou uma Ilha e dez ilhéus? A Presidência do STF e sua influência na atuação do tribunal. REI – Revista Estudos Institucionais, v. 6. 2020. p. 142-143.

³⁰⁰ Apenas no que diz respeito à gestão processual, na medida em que as decisões continuam a ser assinadas pelo ministro presidente.

³⁰¹ Embora ainda potencialize esse tipo de atuação pelo ministro presidente, que será responsável por todas as decisões elaboradas no NARER, mantendo-se a crítica a respeito do elevado número de decisões-padrões.

unidades de competência restrita, especializada, de modo que elas, e apenas elas do Tribunal, julguem, em nome de toda a Corte, as questões específicas que lhes são submetidas – sem possibilidade de prolongamento à custa de numerosos recursos internos, que tanto instabilizam os julgamentos, além de acarretarem enorme procrastinação do desfecho, pelo qual, mais que os litigantes, toda a sociedade aguarda para a prática jurídica segura.

[...]

Por que não julgar direta e claramente, uma só vez, sem a erosão das contradições internas inerentes a toda e qualquer reescrita de julgado por diversos órgãos jurisdicionais? O Bundesgerichtshof, o Bundesverwaltungsgericht, a Cour de Cassation francesa e outros tribunais estrangeiros definem de uma vez as questões que lhes são submetidas, ante o pronunciamento de uma – e, repita-se, apenas uma, jamais mais que uma – de suas numerosas unidades jurisdicionais internas, que, quando se manifestam, representam o julgado do próprio tribunal.³⁰²

O discurso se encaixa, ainda que passível de críticas, ao trabalho desempenhado nas atribuições recursais do núcleo, em especial na análise dos recursos especiais e o seu não conhecimento pelas súmulas de óbice, visto que a própria sistemática recursal desenhada pelo texto constitucional permite essa atuação como *gatekeeper*³⁰³ ou porteiro, expondo, em certa medida, deficiências das interposições:

Do ponto de vista físico de controle de acesso, o Judiciário está mais para um bem de clube do que para um recurso comum, pois é muito simples identificar seus usuários e instalar um mecanismo seletor entre usuários permitidos e não permitidos, um porteiro (*gatekeeper*). Caso fosse instalado tal mecanismo, que poderia ser o próprio juiz, o Judiciário poderia facilmente aceitar casos apenas até a sua capacidade instalada de prestar serviços públicos adjudicatórios e não seria sobreutilizado. Estaria resolvido – ao menos em parte – o problema da sobreutilização judicial. Um exemplo de mecanismo de *gatekeeping* no direito brasileiro foi a inclusão pela Emenda Constitucional n. 45 do requisito da Repercussão Geral para análise do RE.³⁰⁴

Nesses casos, o núcleo não age como instrumento concretizador da realização da Justiça, mas como verdadeiro fiscal dos processos que chegam ao STJ, de modo a impedir que recursos que não sejam aptos à instauração da jurisdição extraordinária sejam distribuídos aos ministros relatores. Essa forma de atuação acabou por contribuir para realização do objetivo principal identificado nas reformas internas do STJ, que é a redução do seu acervo processual. Os filtros empregados pelo NARER reduziram drasticamente os números de processos recursais

³⁰² BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 413-414. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

³⁰³ A expressão é utilizada por Ivo Teixeira Gico Júnior em seu texto “A Tragédia do Judiciário”. Por nós, está sendo empregada no intuito de retratar a função primordial do NARER na análise dos recursos especiais e dos agravos em recurso especial, que é a de aplicar a jurisprudência defensiva do STJ no intuito de funcionar ao mesmo tempo como instrumento de racionalização dos processos admitidos – visto que só serão distribuídos aqueles recursos que atenderem a todos os pressupostos de admissibilidade e forem “suficientes”, por si próprios, para assegurar o direito reclamado – e como instrutor da interposição, na medida em que suas decisões expõem os requisitos necessários para que determinado recurso seja admitido e processado no STJ.

³⁰⁴ GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014. p. 176.

distribuídos aos gabinetes e permitiram, de certa forma, o enfrentamento do passivo de processos que já estavam alocados junto aos ministros relatores.

A situação é diferente quando se analisa a ação de *habeas corpus*, seja porquê nesse caso o STJ age no exercício de sua competência originária, seja pelo fato de que o remédio constitucional, via de regra, trata de direitos mais sensíveis que aqueles trazidos no bojo do recurso especial e do agravo em recurso especial.

A necessidade de objetivação dos requisitos de admissão da ação de *habeas corpus* e a criação de instrumentos que limitem a impetração, além de criticável, conforme já exposto, podem servir de combustível para a sobrecarga de trabalhos no próprio tribunal, na medida em que o não conhecimento da ação pela incidência da Súmula n. 691 do STF não impede uma nova impetração no STJ ou no STF.

Junte-se a isto o fato de que a própria Terceira Seção ainda não encontrou um padrão de atuação que pudesse justificar essa objetivação das decisões. Várias questões relacionadas ao ramo penal necessitam de um amadurecimento dentro do próprio STJ para que possam ser subjugadas à incidência do óbice sumular sem que isso sirva de instrumento potencializador de injustiças e inviabilizador do acesso à Corte por intermédio do remédio constitucional. Acrescente-se ainda o alto índice de concessões das ordens em *habeas corpus*³⁰⁵, o que reclama, por si só, uma visão contextualizada a respeito da forma de distribuição interna das competências penais, hoje, balizada, ao que parece, na simples ideia de redução dos números.

Como exemplo das dificuldades acima apresentadas, retome-se a discussão a respeito do julgamento do HC n. 568.693/ES³⁰⁶. Conforme exposto, para que a ordem coletiva pudesse ser concedida, o ministro relator, ao analisar o pedido liminar, teve de superar o óbice da Súmula n. 691 do STF e julgar o mérito do referido *habeas corpus*, de modo a afastar o constrangimento ilegal sofrido pelos pacientes.

Em tese, pela análise objetiva realizada dentro do NARER, processos como o acima referenciado sequer seriam distribuídos ao gabinete do ministro relator, na medida em que estariam obstados pelo enunciado sumular.

A situação descrita apenas teve um desfecho diferente pelo fato de se tratar de uma matéria extraordinária dentro de um cenário de calamidade pública – a própria discussão a

³⁰⁵ Conforme visto no tópico anterior, o balanço realizado no primeiro semestre de 2021 retratou um percentual de 26,6%, o que equivale a 11.485 processos. Cfr.: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. p. 6. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021.

³⁰⁶ Cfr. HC n. 568.693/ES, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, julgado em 14/10/2020, DJE de 16/10/2020)

respeito do *habeas corpus* coletivo foi inaugurada naquele processo. Dentro desse contexto, a assessoria responsável pela análise do *habeas corpus* na época optou por distribuir todos os processos que estivessem discutindo assuntos relacionados à pandemia ocasionada pelo coronavírus, com o aval do então ministro presidente, evitando-se, nesses casos específicos, a aplicação do óbice sumular. Contudo, não há critérios pré-estabelecidos a respeito do que será distribuído aos gabinetes e o que não será distribuído, situação que fica a cargo do ministro presidente em conjunto com a assessoria responsável pela análise processual.

O subjetivismo atrelado a esse tipo de análise, ainda embrionária e sem critérios pré-definidos para se identificar o que será ou não obstado pela incidência da Súmula n. 691 do STF, pode servir de instrumento fomentador das contradições jurisprudenciais identificadas nas turmas penais do STJ – que agora, também terá como órgão replicador, o NARER – potencializando o risco de ocorrência da seletividade penal anteriormente debatida.

Veja-se o exemplo do HC n. 570.440/DF, impetrado no dia 1/4/2020, posterior, portanto, à impetração do HC n. 568.693/ES. Nesse caso, o relator indeferiu monocraticamente o pedido liminar com teor semelhante, visto que a Defensoria Pública da União requereu a concessão da ordem em favor de todas as pessoas presas ou que venham a ser presas e que estejam nos grupos de risco do novo coronavírus.³⁰⁷

Em situações tais, repita-se, não se está criticando o erro ou acerto da decisão, mas demonstrando que essas divergências reproduzidas no monocratismo deliberativo vivenciado na Corte acabam por evidenciar o dilema enfrentado no ramo penal, que impede a criação de critérios objetivos que possam presumir, de forma categórica, a aplicação ou a superação do óbice sumular e, por consequência, inviabilizando, ou, ao menos, dificultando a atuação do NARER no exercício da análise objetiva dos processos.

Nesse ponto, merece destacar que a crítica não pode ser direcionada ao núcleo, que foi concebido para o exercício desse tipo de atuação – objetiva –, voltada para a identificação de instrumentos/óbices que inviabilizem a instauração da jurisdição extraordinária e, por consequência, auxilie o STJ, na medida em que transfere aos gabinetes a prerrogativa de realizar o julgamento restrito aos casos que atendam aos pressupostos para sua atuação.

A crítica, mais uma vez, deve recair sobre a forma de enfrentamento do problema pelo STJ. Nota-se, se há uma dificuldade inerente aos órgãos colegiados a respeito da deliberação

³⁰⁷ BRASIL. STJ. Negado o pedido de *habeas corpus* coletivo para todos os presos em grupos de risco do coronavírus. Brasília, 3 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Negado-pedido-de-habeas-corpus-coletivo-para-todos-os-presos-em-grupos-de-risco-do-coronavirus.aspx>>. Acesso em 15 ago. 2021.

adequada em matéria penal, em especial sobre o resultado decorrente da profusão de decisões monocráticas sem o acompanhamento de mecanismos que possam controlar ou condicionar a deliberação individual, o trabalho do NARER, ao invés de solucionar o problema dos números de *habeas corpus*, pode acabar por fomentar as desigualdades de acesso, servindo como instrumento de injustiça institucional.

Apesar desses fatores, ministros e servidores da Terceira Seção já demonstraram interesse na ampliação das atribuições do núcleo para outros temas, o que ainda não ocorreu por questões regimentais e de pessoal.

Explica-se. No caso do RISTJ, o seu art. 21-E, IV detém uma limitação implícita de que a Presidência só estaria autorizada a analisar processos em que a ação de *habeas corpus* seja manifestamente incabível. O conceito “manifestamente incabível”, embora inderterminado, impede que a análise de mérito do remédio constitucional seja transferida àquele órgão interno do STJ, o que, num primeiro momento, impediria a simples modificação do fluxo interno de processos – como ocorreu no caso da aplicação da Súmula n. 691 do STF –, reclamando uma alteração do próprio dispositivo para que as novas atribuições pudessem ser enquadradas no campo de atuação do núcleo. Contudo, em reunião com os ministros da Terceira Seção ocorrida em 2019, foi aventada a possibilidade de incluir nas atribuições do NARER, dentre várias outras discutidas, a análise dos *habeas corpus* que trouxessem como objeto situação obstada pela jurisprudência reiterada daquele órgão julgador.

A dificuldade aqui, para além da questão regimental, e apenas para citar um exemplo, está em se definir o que de fato se entende por jurisprudência reiterada, uma vez que em determinadas situações concretas, até mesmo as turmas penais possuem dificuldade em reproduzir os precedentes da Terceira Seção.

Como elemento potencializador desse cenário, é possível apontar o déficit de convergência entre motivações e dispositivos de julgamentos, situação corriqueira quando se trabalha com decisões padronizadas, cujo teor resume-se à reprodução de ementas sem a devida contextualização da tese em que se funda a jurisprudência utilizada, situação que poderia ser evitada com o aumento de deliberações qualificadas na Corte.³⁰⁸

Sem dúvida outros sistemas são dotados de maior praticidade e clareza. É o que ocorre em sistemas de formação de vontade colegiada que prescindem de um relator, mas em que todas as peças do processo circulam previamente entre os integrantes do corpo colegiado, sem prévio estabelecimento de relator, para, após a necessária discussão, construir-se um texto comum a todos os julgadores, subscrito

³⁰⁸ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 425. Brasília, maio de 2019

também por todos, de modo que não haja ensejo de confrontação de um voto com outros – salvo, sempre, o caso de votos divergentes.

Em outros sistemas não existe o relator, mas, sim, um redator final para o julgado, designado após a deliberação e decisão, nas mais das vezes o próprio Presidente da Corte. São conhecidos os cuidados redacionais extremos de tribunais estrangeiros a respeito. Daí a consistência dos julgados, aptos a permanecer válidos por anos a fio, porque esgotadas, nas próprias sessões de discussão e votação, as possibilidades de contrastamento.

Evita-se assim, embargos, agravos internos e pedidos de esclarecimento – ante a maior legitimidade do julgado³⁰⁹

O que se percebe, nesse caso específico, é que para que se chegue em um conceito pré-definido de “jurisprudência reiterada” que permita a atuação objetiva do NARER na análise de questões subjacentes dos *habeas corpus*, os órgãos julgadores penais do tribunal precisariam, em primeiro lugar, sedimentar uma forma de atuação que explicita uma concepção de justiça encampada na realização de direitos por intermédio do processo. Em outras palavras, realizem a prestação jurisdicional adequada de forma a impedir ou, ao menos, reduzir o atual modelo de replicação de decisões sem deliberação.

Para tanto, acredita-se ser necessário um novo desenho de acesso ao tribunal mediante a reestruturação da admissibilidade dos recursos e de análise processual nos gabinetes, a fim de que se possa alcançar a formação do precedente por intermédio do debate qualificado entre os ministros.

Outro fator que impediu, até o presente momento, essa ampliação das atribuições penais do NARER é o quadro de pessoal. Atualmente, a equipe responsável pelos processos – recursais e originários – da Terceira Seção no núcleo é composta por um assessor da presidência e mais cinco servidores, o que torna inviável aumentar o fluxo diário de processos para além do que já é realizado. Isso, além de prejudicar a análise dos processos recursais – que continuam a cargo da equipe –, tornaria inócua a urgência e celeridade reclamada nas ações de *habeas corpus*.

Embora seja possível compreender a necessidade de aumento do quadro de pessoal ante o aumento de processos diários a serem analisados – levando em consideração apenas a ação de *habeas corpus*, na medida em que os demais processos manteriam seu fluxo atual – a situação remete ao diagnóstico já verificado quando dos estudos das reformas do Poder Judiciário – o corporativismo interno.

De certo que ao assumir maiores responsabilidades, o núcleo terá de ser ampliado. Contudo, a necessidade dos órgãos julgadores penais em dividir responsabilidades no julgamento das ações de *habeas corpus* tornam o “campo fértil” para as barganhas institucionais

³⁰⁹ BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 425-426. Brasília, maio de 2019

internas – seja para o aumento de servidores lotados no núcleo, seja para o aumento de funções comissionadas distribuídas, o que aumenta significativamente o grau de importância e protagonismo assumido dentro do tribunal.

A situação, portanto, remete à conclusão já apresentada por Andrei Koerner no primeiro capítulo deste trabalho, ao informar que as reformas internas e externas do Poder Judiciário, além de reclamarem maiores garantias funcionais, acabam por perseguir um modelo de simplificação processual e formas consensuais que permitam aumentar a rapidez da tramitação, sem que se faça uma análise qualitativa acerca da conseqüente diminuição dos números de processos. O resultado, em todas essas etapas, acaba sendo o mesmo: problemas na efetivação dos direitos constitucionais.³¹⁰

No caso da objetivação da análise das ações de *habeas corpus* o que se tem é o atravessamento de medidas que justifiquem a opção pautada na produtividade do tribunal em detrimento daquelas que possam realizar a ampliação de acesso e proporcionar a efetividade de direitos, replicando o modelo reformista empregado desde a criação do STJ e servindo como instrumento fomentador do litígio.

É esse o aspecto mais criticável das reformas do Judiciário, [...] Em suma, elas bloqueiam qualquer foco nas questões normativas e sociais subjacentes aos litígios e, por isso, tendem a tornar os processos indiferentes às desigualdades sociais e reproduzem distorções geradas pelas condições precárias nas quais os cidadãos exercem seus direitos. Enfim, acabam por não ampliar a efetividade dos direitos dos cidadãos, embora aumente o número de litígios ingressados e julgados no Judiciário.³¹¹

Nesse contexto, é preciso que o STJ e os órgãos julgadores penais, em conjunto com o NARER, promova uma superação do atual modelo de produção das suas decisões, a fim de reconhecer, por intermédio de uma verdadeira *mea culpa* do tribunal, que o “[...] crescimento dos *habeas corpus* são apenas um “sintoma” e não a “doença”. Como a febre que aparece quando há uma infecção. Deve-se, contudo, acompanhar esse “sintoma” para que as “doenças” sejam detectadas”³¹².

Ainda que num primeiro momento as mudanças não tenham o pretense reflexo sobre a redução das impetrações, é preciso discutir e questionar o atual modelo de atuação dos órgãos penais do STJ com intuito de provocar uma reação que possa, em certa medida, propor o acesso

³¹⁰ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 329.

³¹¹ *Idem*. p. 359.

³¹² AMARAL, Thiago Bottino. Pesquisando *habeas corpus* nos Tribunais Superiores. (*In*) *Revista Estudos Institucionais - REI*. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 78. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

qualificado e a concretização dos direitos por intermédio da prestação jurisdicional adequada na Corte.

Fica, portanto, o convite para reflexão acerca dos obstáculos e perspectivas a respeito da forma como o STJ vem enfrentando o problema do crescimento números de *habeas corpus* impetrados na Corte, o que seguramente irá condicionar sua atuação futura na racionalização dos julgamentos penais.

Espera-se que com essa redefinição de prioridades, o tribunal promova uma reaproximação entre o que vem sendo reclamado pela teoria que estuda as reformas do Poder Judiciário e o que está sendo vivenciado no cotidiano dos trabalhos de ministros e servidores, a fim de perfectibilizar a dinâmica de reivindicações de uma “[...] democracia constitucional com participação aberta e ampliada dos seus cidadãos, da qual fazem parte os instrumentos, agentes e arenas judiciais”³¹³.

³¹³ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 359-360.

CONCLUSÃO

Ao iniciar as conclusões do presente trabalho de dissertação, a percepção que se tem é que apesar dos esforços empregados para a solução de problemas como a morosidade da justiça e a dificuldade de acesso ao Poder Judiciário, a realidade vivenciada pelos tribunais, em especial pelas Cortes superiores, com destaque para o STJ e o crescente número de impetrações de *habeas corpus*, evidencia a necessidade de continuação das pesquisas em busca de um modelo que possa realizar ou, ao menos, aproximar a exigência de produtividade da qualidade da forma de decidir.

A solução, portanto, longe de ter sido alcançada nestas páginas, reclama novos estudos a respeito do tema, em especial sobre o paradigma relacionado ao aumento da influência política do Poder Judiciário sem a correspondência, na mesma proporção, do desenvolvimento de medidas substantivas de combate ao crescimento de processos e à seletividade penal decorrente da forma de atuação dos tribunais e dos órgãos que formam o sistema de persecução penal brasileiro.

Os estudos realizados até o presente momento permitiram verificar que por intermédio das reformas ocorridas desde a primeira república, o Poder Judiciário aumentou significativamente seu poder político, garantindo as autonomias administrativa, financeira e funcional necessárias à realização do seu mister.

Paradoxalmente, os problemas a respeito da morosidade da justiça e a sobrecarga de trabalhos dos tribunais superiores, potencializada na figura dos *habeas corpus* impetrados no STJ, permaneceram como entraves à prestação jurisdicional adequada.

Junte-se a isso o recrudescimento das políticas criminais desenvolvidas e a perseguição descontextualizada da efetividade do princípio da legalidade pelos órgãos que formam o sistema de persecução penal, o que, em última análise, serviu de combustível para a propagação do *full enforcement* estatal sem que houvesse uma crítica construtiva a respeito das consequências dessa forma de atuação para aqueles que são partes no processo penal.

Assim, com o reforço da legitimação do discurso de concretizador de direitos perante a sociedade, em especial com a edição do texto constitucional de 1988, o Poder Judiciário apropriou-se dos espaços institucionais para garantir que reformas estruturais pudessem ser utilizadas como instrumentos de ampliação das garantias e da autonomia funcional de seus membros, permitindo a manutenção do *status quo* adquirido por aqueles que compõem aquela gama de poder.

Embora seja possível aceitar e compreender que as reformas institucionais, em menor ou maior grau, estarão sempre sujeitas à ampliação de prerrogativas e da atuação mais

abrangente de determinado poder nas estruturas democráticas, é preciso questionar o porquê das resistências encontradas quando da possibilidade de criação de mecanismos de autocontenção do Poder Judiciário, de maneira a permitir que futuras reformas – internas e externas – possam ultrapassar a máxima da simplificação do processo na tentativa de conciliá-la com a concretização de direitos, preocupando-se com a correta prestação jurisdicional e promovendo a abertura de espaços para o diálogo social.

É esse o aspecto mais criticável das reformas do Judiciário, pois o enfoque é dado pelos imperativos internos da organização: a informalização dos procedimentos e os incentivos à conciliação tornam-se bloqueios às oportunidades de fala para os litigantes poderem expor seus pontos de vista, as suas experiências e formas de vida e concepções de justiça. São validadas disparidades na capacidade de produção de provas, silêncios sobre as dificuldades de implementação dos acordos; a indiferença quanto a renúncias de direitos realizadas em acordos malconduzidos. Reproduz-se uma espécie de coalizão de profissionais do direito que não se interessam pelos problemas e conflitos enfrentados pelos cidadãos, mas têm suas preocupações exclusivamente centradas na própria organização. Em suma, elas bloqueiam qualquer foco nas questões normativas e sociais subjacentes aos litígios e, por isso, tendem a tornar os processos indiferentes às desigualdades sociais e reproduzem distorções geradas pelas condições precárias nas quais os cidadãos exercem seus direitos. Enfim, acabam por não ampliar a efetividade dos direitos dos cidadãos, embora aumente o número de litígios ingressados e julgados no Judiciário.³¹⁴

Essa crise institucional do Poder Judiciário e a dificuldade em reconhecer as falhas na prestação jurisdicional penal teve reflexos diretos no âmbito de atuação dos órgãos penais do STJ, que, congestionados pelas impetrações de *habeas corpus*, procuraram refúgio em mais mecanismos – jurisprudenciais, regimentais e até legais – que pudessem, ao mesmo tempo, aumentar a produtividade e restringir a admissibilidade do remédio constitucional na Corte.

Dentro desse cenário, vale destacar o questionamento a respeito da necessidade de se contextualizar os resultados apresentados pelos números absolutos entregues pela Corte. Apesar do cumprimento das metas nacionais impostas pelo CNJ e da redução de processos em trâmite no STJ, observou-se, a partir das transformações internas, com destaque dado à ampliação do NARER, que os modelos reformistas empregados nos Pactos Republicanos I e II, permanecem sendo replicados sem que haja uma abertura do debate a respeito de como o *selective enforcement* identificado nos processos penais estaria sendo combatido ou amenizado.

Talvez por esta razão, os números de *habeas corpus* impetrados na Corte retratem um gráfico diametralmente oposto àquele pertencente ao núcleo duro de ações originárias e recursos destinados ao STJ.

No caso, foi demonstrado que os requisitos de admissibilidade empregados em processos de direito público e privado não surtiram os mesmos efeitos nos processos penais.

³¹⁴ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito e Práxis*. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015. p. 359.

Ao contrário do que se imagina internamente na Corte, o aumento da restrição às impetrações passou a gerar efeitos opostos, potencializando o uso do remédio constitucional e ampliando os meios de seletividade processual o que, por consequência, se afasta da ideia de participação social por intermédio do processo.

A partir desta constatação – de que os modelos de contenção das impetrações potencializam as desigualdades sociais dentro do processo penal – as inovações tecnológicas empregadas e a especialização do quadro técnico do tribunal foram questionadas de modo a expor as deficiências internas na solução de problemas, propondo-se a abertura do diálogo institucional no intuito de realizar a democratização no acesso ao tribunal por intermédio de uma persecução penal que seja mais inclusiva, assumindo que as soluções apresentadas pelo STJ até o presente momento foram insuficientes para tratar dos desdobramentos assumidos no uso da ação de *habeas corpus*.

Assim, foi possível realizar um paralelo da atuação do Ministério Público com a forma de agir dos litigantes habituais do STJ. Isso porquê a análise dos relatórios informativos expôs o *parquet* como maior litigante do tribunal em números absolutos nos últimos dois anos, reclamando uma mudança cultural de solução de conflitos, baseada na análise custo-benefício das demandas, no intuito de promover o diálogo institucional necessário à redução da sobrecarga de trabalhos.

Apontou-se como alternativa viável a realização de convênios e acordos de cooperação técnica, à semelhança do que foi feito com os litigantes habituais do STJ, no intuito de racionalizar a atuação desses órgãos dentro do STJ, promovendo uma melhor alocação do dinheiro público e evitando demandas desnecessárias na Corte.

No entanto, o estudo necessita de aprofundamento neste ponto, a fim de identificar de que forma essa relação interinstitucional poderia ser realizada dentro ou fora do processo penal, na medida em que modelos alienígenas que dão maior autonomia ao Ministério Público, à semelhança da *plea bargain* norte-americana, também não se mostraram eficientes no combate à seletividade processual penal. Ademais, é preciso retomar o debate que enfrenta a relação existente entre a padronização dos pareceres ministeriais e das decisões proferidas em *habeas corpus* como instrumentos de estímulo à utilização do remédio constitucional.

De toda sorte, foi possível reconhecer que a parametrização das ações de *habeas corpus* realizada tanto pelo órgão ministerial, como pelos órgãos internos do STJ, pode ser utilizada como instrumento potencializador da segregação processual identificada a partir da falsa pretensão de *full enforcement* do Estado brasileiro.

Apesar da insuficiência de dados encontrados a respeito do detalhamento da tramitação processual interna dos gabinetes penais do STJ – daí a necessidade de continuidade da presente pesquisa –, concluiu-se que muitos dos processos de *habeas corpus* e de recurso ordinário em *habeas corpus* parados ou com atraso em seu processamento, estão nesta situação por não se encaixarem nos modelos e padrões previamente estipulados pelos sistemas internos de parametrização de decisões e pareceres.

Tal constatação serviu de base para confirmar a existência de um *selective enforcement* processual penal dentro do STJ sobre o qual os órgãos internos ainda não se debruçaram, o que reforçou a ideia de distanciamento do caráter estrutural dos conflitos reconhecido na discussão a respeito da participação social dentro e fora do processo institucional que busca definir o campo de atuação do tribunal.

Desse modo, foi reconhecida a necessidade de repensar o modelo de persecução penal e do próprio sistema acusatório no processo penal, tendo em vista que a forma de atuação dos órgãos penais e da Presidência do STJ contribuiu para a criação de barreiras de permeabilidade seletiva, bloqueando para uns e viabilizando para outros o acesso ao tribunal.

A despeito dessa disfunção relatada nos processos penais, os relatórios informativos estudados demonstraram que em números absolutos o STJ atingiu o objetivo proposto nas reformas gerenciais realizadas, acarretando a redução de processos e uma melhor administração do seu acervo. Contudo, a ação de *habeas corpus* permaneceu como a única classe processual em constante crescimento, complementando a conclusão alcançada a respeito da insuficiência dos mecanismos de gestão empregados pelos órgãos julgadores da Primeira e Segunda Seção para solucionar o congestionamento da Terceira Seção do STJ.

O problema de se apresentar desempenho como resultado acabou por reduzir as variáveis identificadas na forma de decidir dos órgãos penais quando comparados à forma de agir dos demais órgãos julgadores do STJ, ainda mais pelo fato de que esses órgãos não precisam tratar das ações de *habeas corpus*.

Os gráficos analisados reafirmaram constatações evidenciadas pela doutrina que estuda o tema, no sentido de demonstrar a baixa produção de acórdãos pela Terceira Seção do STJ, a falta de segurança jurídica existente entre a Quinta e a Sexta Turma e a falta de transparência a respeito dos métodos empregados para seleção de casos levados a julgamento.

Esse conjunto de fatores retratara a dificuldade encontrada pela Terceira Seção ao manter os mesmos mecanismos de gestão e modelo decisional utilizados nos demais órgãos colegiados do STJ, na medida em que as particularidades do caso concreto e a inviolabilidade

de se objetivar as ações de *habeas corpus*, dificultam a realização de julgamentos qualificados acerca de temas sensíveis atrelados ao ramo penal.

O que se verificou, portanto, é que a dificuldade em estabelecer um modelo de atuação que consiga conciliar a produtividade com a efetividade das decisões proferidas em *habeas corpus* fez com que os órgãos penais do STJ passassem a enfrentar o paradoxo da eficiência, consagrado na reprodução de decisões-padrão em números cada vez maiores que estimulam cada vez mais o uso do remédio constitucional, como um sistema que se retroalimenta sem que os resultados úteis direcionados ao combate da seletividade penal e da proposição de participação social por intermédio do processo possam ser alcançados.

Assim, foi possível concluir que os mecanismos empregados pelo STJ na busca pela redução de seu acervo, embora estejam funcionando em números de decisões proferidas, não estão contribuindo para a racionalização do sistema jurídico, visto que não conseguem realizar a redução qualitativa do acervo penal do tribunal.

Não se pode negar que medidas como a ampliação do NARER, em especial na admissibilidade inicial das ações de *habeas corpus* ocorrida em 2019, surtiram efeitos positivos para o desafogamento dos órgãos penais. Os números analisados demonstraram que a atuação do núcleo na análise inicial dos *habeas corpus* bloqueados pela incidência do óbice da Súmula n. 691 do STF, correspondeu a uma redução de aproximadamente 10% das distribuições mensais de processos. Contudo, as consequências da atuação do referido órgão no ramo penal ainda não foram enfrentadas pela doutrina, muito menos pelos gestores do tribunal.

Situações como a ampliação e concentração dos poderes na figura do ministro Presidente do STJ e a replicação de jurisprudências em modelos decisórios sem o prévio debate qualificado pelos órgãos colegiados penais, bem como a dificuldade em identificar de forma clara e objetiva quais os casos ultrapassariam o filtro inicial estabelecido no âmbito de atuação do núcleo são apenas alguns problemas apontados quando dessa reorganização interna de competências no tribunal.

Por fim, reconheceu-se a fragilidade da visão preocupada exclusivamente com a produtividade, na medida em que ela se basta até determinado ponto. No caso do STJ, é preciso que esse discurso seja conciliado com a necessidade de institucionalização dos órgãos penais que compõem a Corte, permitindo-se a abertura de espaços para se discutir alternativas viáveis ao atual modelo decisório empregado. Espera-se que a realização do precedente e a estabilização da jurisprudência, possam assumir o protagonismo nesses órgãos de modo a racionalizar todo o sistema penal, inclusive com o diálogo institucional entre os tribunais

inferiores e os órgãos que atuam no STJ, a fim de diminuir o conflito jurisprudencial e, por consequência, permitir uma redução das ações de *habeas corpus*.

O remédio constitucional, por sua vez, não pode ser tratado como a causa dos problemas enfrentados pelo STJ, mas a consequência de uma série de fatores que contribuem para uma falta de lógica do sistema, que, conforme já mencionado, se retroalimenta da maneira de agir de todos aqueles que compõem o sistema de persecução penal brasileiro.

[...] Uma política alternativa deveria, então, integrar a reforma do Judiciário a reformas sociais e políticas que diminuam as desigualdades e privações, que tornem os direitos mais efetivos e ampliem as possibilidades de participação popular no Estado, incluindo o Judiciário.³¹⁵

Fica, portanto, o convite para reflexão acerca do que foi estudado, de modo a permitir a abertura de novos espaços para os diálogos institucionais que permitam a redefinição de prioridades do tribunal e promovam uma reaproximação entre o que vem sendo reclamado pela doutrina e o que está sendo realizado na prática dos órgãos julgadores penais do STJ.

³¹⁵ KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos do cidadãos. *Acta Sociológica*. México. n. 72, enero-abril de 2017. p. 13-42. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020. p. 38.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Thiago Bottino. Panaceia Universal ou Remédio Constitucional: HC nos Tribunais Superiores. Brasília, IPEA n. 55. Brasília, 2015. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/06/thiago_55_finalizada_web.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2019.

_____. (In) Revista Estudos Institucionais - REI. Journal of Institutional Studies. v. 5, n.1. Rio de Janeiro: UFRJ e FND, 2019. p. 67-68. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/357>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo Tribunal Federal além da conjuntura: apresentação. Revista Estudos Institucionais, v. 6, 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/467/491>>. Acesso em 10 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

_____. Metas Nacionais. Brasília, 26 e 27 de nov. 2020. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/01/Metas-Nacionais-aprovadas-no-XIV-ENPJ.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Absolvição por meio de habeas corpus é pequena, revela pesquisa do STJ. Brasília, 5 ago. 2019. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Absolvicao-por-meio-de-habeas-corpus-e-pequena--revela-pesquisa-do-STJ.aspx>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

_____. Boletim Estatístico – junho 2021. Brasília, jun. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/sumario.asp>>. Acesso em 9 ago. 2021.

_____. Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

_____. NARER – resumo das atividades desenvolvidas na unidade. Versão 1.1. Brasília, mar. 2020. ANEXO.

_____. Negado o pedido de habeas corpus coletivo para todos os presos em grupos de risco do coronavírus. Brasília, 3 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/Negado-pedido-de-habeas-corpus-coletivo-para-todos-os-presos-em-grupos-de-risco-do-coronavirus.aspx>>. Acesso em 15 ago. 2021

_____. Núcleo da presidência do STJ contribuiu para a redução do acervo processual da Corte. Brasília, 11 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11032021-Narer-contribui-com-a-baixa-de-mais-de-100-mil-processos-em-2020.aspx>>. Acesso em 11 ago. 2021.

_____. NUGEP. Brasília, jun. 2021. Disponível em:
<<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Processos/Repetitivos-e-IACs/Saiba-mais/Nugep>>.
Acesso em: 29 jun. 2021.

_____. Organograma. Brasília, 29 de jun. 2021. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/Paginas/Institucional/Org_Estrutura_Basica.pdf>. Acesso em: 29 de jun. 2021. Anexo.

_____. Pleno do STJ cria órgãos de julgamento por meio virtual. Brasília, dez. 2016. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2016/2016-12-13_19-56_Pleno-do-STJ-cria-orgaos-de-julgamento-por-meio-virtual.aspx>. Acesso em: 26 jun. 2021.

_____. Presidente do STJ defende a aprovação da PEC da Relevância em aula magna para estudantes de direito. Brasília, mar. 2021. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/04032021-Presidente-do-STJ-defende-aprovacao-da-PEC-da-Relevancia-em-aula-magna-para-estudantes-de-direito.aspx>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

_____. Presidente do STJ destaca recorde de processos em julho e sugere reflexão sobre o plantão judiciário. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 3 ago. 2020. Disponível em:
<<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/03082020-Presidente-do-STJ-destaca-recorde-de-processos-em-julho-e-sugere-reflexao-sobre-plantao-judiciario.aspx>>. Acesso em 18 jul. 2021.

_____. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ. Disponível em:
<<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/222/3914>>. Acesso em 7 mai. 2021.

_____. Relatório Estatístico 2020. Brasília, 20 dez. 2020. Disponível em:
<https://intranet.stj.jus.br/docs_intranet/UserFiles/File/CGIN/boletim%20mensal%202014/Relatorio_Estatistico_2020_V4.pdf>. Acesso em 5 jul. 2021.

_____. Revolução tecnológica e desafios da pandemia marcam a gestão do ministro Noronha na Presidência do STJ. Brasília, ago. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/23082020-Revolucao-tecnologica-e-desafios-da-pandemia-marcaram-gestao-do-ministro-Noronha-na-presidencia-do-STJ.aspx>>. Acesso em 1 jun. 2021.

_____. STJ confirma decisão que mandou soltar todos os presos do país que tiveram liberdade condicionada à fiança. Brasília, 14 out. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14102020-STJ-confirma-decisao-que-mandou-soltar-todos-os-presos-do-pais-que-tiveram-liberdade-condicionada-a-fianca.aspx>>. Acesso em 15 ago. 2021.

_____. STJ e AGU assinam acordo para uma redução de processos. Brasília, 30 de jun. 2020. Disponível em:

<<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/STJ-e-AGU-assinam-acordo-para-reducao-de-processos.aspx>>. Acesso em 22 set. 2021.

_____. STJ e DPU assinam acordo de cooperação para dar tratamento adequado a pedidos de presos. Brasília, 5 de mai. 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/STJ-e-DPU-assinam-acordo-de-cooperacao-para-dar-tratamento-adequado-a-pedidos-de-presos.aspx>>. Acesso em 22 set. 2021.

_____. STJ encerra o ano forense com redução de 7,1% no acervo processual. Brasília, 21 dez. 2020. Disponível em: Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsp/noticias_internas/noticia_detalhe.jsp?seq_noticia=30926>. Acesso em: 21 dez. 2020.

_____. STJ encerra semestre julgando quase 70 mil processos a mais do que os distribuídos. Brasília, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://intranet.stj.jus.br/SGI/jsp/noticias_internas/noticia_detalhe.jsp?seq_noticia=32165>. Acesso em 7 jul. 2021.

_____. Terceira Seção passará a ter competência apenas para matéria penal. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/noticias/2954651/terceira-secao-passara-a-ter-competencia- apenas-para-materia-penal>>. Acessado em 24 ago. 2021.

_____. Transparência e Prestação de Contas. Brasília, 2021. Disponível em: <<https://transparencia.stj.jus.br/gestao-orcamentaria/planejamento-orcamentario/>>. Acesso em 27 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Doutrina brasileira do Habeas Corpus. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesauro.asp?txtPesquisaLivre=DOCTRINA%20BRASILEIRA%20DO%20HABEAS%20CORPUS>>. Acesso em: 9 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm>. Acesso em 9 out. 2021.

_____. Constituição Federal. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 12 ago. 2021.

BENETI, Sidnei. A “fase aglutinatória” do processo civil brasileiro: ajustes necessários. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 403-434. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaindan. Juscorporativismo: os juízes e o judiciário na Assembleia Nacional Constituinte. (In) Revista Brasileira De Estudos Políticos. v. 114. p. 31-77. Belo Horizonte. Jan/Jun. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/313824347_Juscorporativismo_os_juizes_e_o_judicario_na_Assembleia_Nacional_Constituinte. Acesso em: 21 jun. 2021.

COLEMAN, Brooke. Recovering Access: Rethinking the Structure of Federal Civil Rulemaking. *New Mexico Law Review*, v. 39, n. 2, 2009. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/151580284.pdf>>. Acessado em 7 jul. 2021.

CORRÊA, Priscila Pereira Costa. Direito e desenvolvimento: Aspectos relevantes do Judiciário brasileiro sob a ótica econômica. *Séries Monografias do CEJ*. Brasília: CJF, 2014. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Monografias_Cej_v.18.pdf>. Acesso em 9 jul. 2021.

COSTA, Alexandre Araújo. Judiciário e interpretação: entre Direito e Política. *Pensar-Revista de Ciências Jurídicas*, v. 18, n. 1, 2013.

CRUZ, Rogerio Schietti. Por uma lei do Habeas Corpus. *Justiça & Cidadania*, Rio de Janeiro: Editora JC, ed. 222, fev. 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/por-uma-lei-do-habeas-corpus/>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. O Sistema Recursal do Código de Processo Penal e o do Projeto de novo CPP (PL 8045.10 – CD): Estudo comparativo das disposições gerais de ambos. Laurita Hilário. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 1.061. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

De ALMEIDA, Ananda Palazzin de Almeida. O Ministério Público como litigante habitual: Uma atuação estratégica?. São Paulo, 2019. 399 f. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2019. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5229243/mod_resource/content/4/Ananda%20-%20ler%20pp.%201-11%2B37-59%2B297-306%2B314-329.pdf>. Acesso em 23 ago. 2021.

ENGELMANN, Fabiano. Para uma sociologia política das instituições judiciais. *Sociologia política das instituições judiciais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 27. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/171485/001026707.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 21 mai. 2021.

FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do judiciário. (In) RABELLO, Sérgio; BOTTINI, Pierpaolo (Orgs.). *Reforma do judiciário*. São Paulo: Saraiva, 2005.

FIGUEIREDO, Leandro Mitidieri. Persecução penal mais eficiente e democrática: seletividade declarada e regrada. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 15 – n. 47, jan./jun. 2016. p. 324. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-47-janeiro-junho-2016/persecucao-penal-mais-eficiente-e-democratica-seletividade-declarada-e-regrada>>. Acesso em 23 ago. 2021.

FONSECA, Tiago Borges. A Teoria Crítica dos Direitos Humanos e os Custos dos Direitos no Estado brasileiro. Brasília, 15 de abr. 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/343760/a-teoria-critica-dos-direitos-humanos-e-os-custos-dos-direitos>>. Acesso em 5 jul. 2021.

GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. A tragédia do Judiciário: subinvestimento em capital jurídico e sobreutilização do Judiciário. 2012. xv, 146 f., il. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

_____. A Tragédia do Judiciário. (In) RDA – Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 267. Set/dez, 2014.

GOMES, Juliana Cesario Alvim. Cancelas Invisíveis: “Embargos auriculares”, legitimidade ativa e a permeabilidade social seletiva do Supremo Tribunal Federal. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, 2020. p. 72. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/460/470>>. Acesso em 10 jul. 2021.

GOMES, Luiz Fernando. Onze Ilhas ou uma Ilha e dez ilhéus? A Presidência do STF e sua influência na atuação do tribunal. REI – Revista Estudos Institucionais, v. 6.

_____. SUPREMO: um tribunal aparentemente eficiente? Uma análise de pauta do tribunal mostra que os processos gerenciais e estatísticos precisam mudar. Brasília, 29 dez. 2016. Atualizado em 3 jan. 2018. Disponível em: <Supremo: um tribunal aparentemente eficiente? | JOTA Info>. Acesso em 9 jul. 2021.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo Veinteuno Editores, 2011.

JÚNIOR, Sebastião Alves dos Reis. A Prisão Preventiva e a Lei n. 12.403/2011. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. Brasília, maio de 2019. p. 810-830. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Sakalausla; INATOMI, Celly Cook. A reforma gerencial do Judiciário no Brasil: medidas, efeitos e impactos para os direitos dos cidadãos. Acta Sociológica. México. n. 72, enero-abril de 2017. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018660281730021X>>. Acesso em 23 out. 2020.

_____. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. Direito e Práxis. Rio de Janeiro, vol. 07, n. 12, 2015.

KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Kook; BARATTO, Márcia. Sobre o Judiciário e a Judicialização. (In) Nuevos Paradigmas de Las Ciencias Sociales Latinoamericanas. Vol. II, n. 4, Julio-Dicembre 2011.

LOTTA, Gabriela Spanghero; VAZ, José Carlos. Arranjos Institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de arranjos institucionais complexos no Brasil. Revista do Serviço Público – RSP, v. 66, n. 2.

MACHADO, Daniel Carneiro. A ineficácia das reformas processuais diante do uso patológico do Poder Judiciário pelos chamados ‘litigantes habituais’. Jus Navigandi (Online), v. XXII, p. 59960, 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59960/a-ineficacia-das-reformas-processuais-diante-do-uso-patologico-do-poder-judiciario-pelos-chamados-litigantes-habituais/3>>. Acesso em 8 jul. 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes Obrigatórios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MARQUES, Murilo. Os perigos da plea bargain no Brasil. Brasil, 31 de out. 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/plea-bargain/>>. Acesso em 20 de set. 2021.

MORAES, Daniela Marques de. A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

NASCIMENTO, Bruno Dantas; GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ: uma proposta de reforma. Revista dos Tribunais [recurso eletrônico]. São Paulo, n. 998, dez. 2018. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/30644>>. Acesso em 6 dez. 2020.

NAVES, Nilson. Superior Tribunal de Justiça: Antecedentes, Criação e Vocação. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 87-111. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acesso em 8 nov. 2020.

OLIVEIRA, Fabiana Luci; CUNHA, Luciana Gross. REFORMAR O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL? – Redesign the brazilian Supreme Court?. Revista Estudos Institucionais, v. 6, n. 1, jan./abr. 2020. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/457>>. Acesso em 25 mai. 2021.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. O Judiciário como Impulsionador dos Direitos Fundamentais: Entre Fraquezas e Possibilidades. Revista da Faculdade de Direito da UERJ, v. 29, 2016. p. 143.

RIBEIRO, Antônio de Pádua. Superior Tribunal de Justiça: 30 Anos! (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 75-86. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 15 nov. 2020.

Significados. Disponível em: <<https://www.significados.com.br/trabalho-de-sisifo/#:~:text=Trabalho%20de%20S%C3%ADsifo%20%C3%A9%20uma,que%20%C3%A9%20intermin%C3%A1vel%20e%20in%C3%BAtil>>. Acesso em: 6 dez. 2020.

SOUZA, Filipe Rodrigues. O acesso à justiça pela via do litígio estratégico: enfrentando a litigiosidade habitual predatória. p. 198. (In) Revista Científica. Superior Tribunal de Justiça. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/RCSTJ/issue/view/1789/showToc>>. Acessado em 7 jul. 2021.

SOUZA, Luiz Henrique Boselli. A doutrina brasileira do habeas corpus e a origem do mandado de segurança - Análise doutrinária dos anais do Senado Federal e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Brasília, 2008. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habeas_corpus_177.pdf?sequence=7>. Acesso em 5 nov. 2019.

SURIANI, Fernanda Mattar Furtado. A Suprema Corte Americana e o Writ Of Certiorari, 2018. In: Publicações da Escola da AGU: Direito, Gestão e Democracia, v. 10, 2018. p. 187-206.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; FILHO, Dermeval Farias Gomes. A mediação na avaliação da prova no processo penal e o papel dos Tribunais, 2018. In: TINÔCO, Livia Nascimento; FRISCHEISEN, Luiza Cristina; SILVA, Rodrigo Antônio Tenório Correa; JUNIOR, Silvio Amorim; ARAS, Vladimir Barros (Org.). Desafios Contemporâneos do Sistema Acusatório. Brasília: ANPR, 2018. p. 105-128.

VAZ, Laurita Hilário. OS 30 ANOS DA CONSTITUIÇÃO E DA CRIAÇÃO DO STJ: RETROSPECTO, AVANÇOS E DESAFIOS. (In) Brasil. Superior Tribunal de Justiça (STJ) – Gabinete do Ministro Diretor da Revista. Doutrina: edição comemorativa 30 Anos do STJ. p. 461-472. Brasília, maio de 2019. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/131263>>. Acessado em 29 jun. 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Poder judiciário: crise, acertos e desacertos. trad. por Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ANEXO

**STJ**

Núcleo de Admissibilidade
e Recursos Repetitivos

N A R E R

**RESUMO DAS ATIVIDADES
DESENVOLVIDAS NA UNIDADE**

Versão 1.1 – março de 2020

SUMÁRIO

I. HISTÓRICO DO NARER	3
II. O QUE É E O QUE FAZ O NARER.....	4
III. ATRIBUIÇÕES DO NARER	4
A) ATUAÇÃO DO NARER EM PROCESSOS ORIGINÁRIOS	5
B) ATUAÇÃO DO NARER EM PROCESSOS RECURSAIS	5
VI. FILTROS RECURSAIS EXISTENTES NO NARER	5
A) PRESSUPOSTOS OBJETIVOS	9
B) ADMISSIBILIDADE COTEJADA	12
C) SUFICIÊNCIA	19

HISTÓRICO DO NARER

Inicialmente denominado Núcleo de Agravos da Presidência – NAPRE, o setor foi criado em dezembro de 2007 com o intuito de auxiliar a prestação jurisdicional no Superior Tribunal de Justiça – STJ, atuando na análise de admissibilidade do agravo de instrumento em razão da deficiência na formação, operacionalizando o previsto no art. 544 do Código de Processo Civil de 1973.

Com a publicação da Lei n. 12.322/2010, que alterou a redação do art. 544 do CPC, o agravo passou a ser interposto nos próprios autos. Em consequência disso, houve ajuste das competências do Núcleo (renomeado para Núcleo de Procedimentos Especiais da Presidência – NUPRE) e ampliação do escopo de sua atuação para fazer a análise dos pressupostos objetivos dos agravos e dos recursos especiais, bem como a análise dos processos cuja matéria já havia sido afetada ao rito do art. 543-C do CPC.

Em janeiro de 2013, atendendo ao disposto na Resolução CNJ n. 160/2012, incorporou mais uma atribuição: uniformizar, em âmbito nacional, o gerenciamento dos procedimentos relacionados à sistemática dos recursos repetitivos, passando a ser denominado Núcleo de Repercussão Geral e Recursos Repetitivos – NURER.

No período de setembro de 2014 a fevereiro de 2015, o NURER, em conjunto com a Secretaria Judiciária, criou e desenvolveu o Projeto AREsp, de grande envergadura e relevância para o STJ, com o objetivo de promover uma análise padronizada dos agravos em recurso especial, dentro dos parâmetros do parágrafo único do art. 932 do CPC/1973 e da Súmula n. 182/STJ.

Esse filtro ganhou o nome de “admissibilidade cotejada”, cujo processo de trabalho consiste em analisar os agravos em recurso especial com o objetivo de identificar o recurso que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso especial. O projeto foi implantado em 9/3/2015 e ganhou o prêmio *Innovare* de 2016, na categoria Tribunais.

Em setembro de 2016, no início da Gestão da Exma. Sra. Ministra Laurita Vaz, houve a extinção do antigo NURER e foi criado o Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos – **NARER**, com a publicação da Resolução STJ/GP n. 15, de 1º de setembro de 2016, unidade

responsável novamente apenas por assessorar o Ministro Presidente na análise de admissibilidade, antes da distribuição.

Nessa resolução ficou previsto que a tarefa de acompanhar e organizar os dados relativos aos processos julgados pela sistemática do recurso repetitivo passou ao recém-criado Núcleo de Gerenciamento de Precedentes – NUGEP (Resolução STJ/GP n. 15, de 1º de setembro de 2016), resultado do desmembramento do antigo NURER e vinculado diretamente à Presidência.

Em 2018, na Gestão do Exmo. Sr. Ministro João Otávio de Noronha, houve uma reestruturação na unidade, fazendo com que o **NARER** aumentasse suas atribuições e lotações, passando de 50 para 120 servidores, lotação atual da unidade.

Em maio de 2019, ainda nessa Gestão do Exmo. Sr. Ministro João Otávio de Noronha, foi implementado um novo filtro, chamado de “SUFICIÊNCIA”, em que são aplicadas, pela Presidência, antes da distribuição, as súmulas de admissibilidade relacionadas ao recurso especial (por exemplo, Súmulas do STJ: 5, 7, 211; Súmulas do STF: 283, 284, 735; etc).

Hoje esse filtro ainda é somente aplicado nos processos da classe AREsp, uma vez que não existe estrutura física e pessoal no **NARER** para que todas as classes passem pelo respectivo filtro.

O QUE É E O QUE FAZ O NARER

O **NARER** é órgão vinculado ao Gabinete da Presidência e exerce o assessoramento ao presidente do Tribunal elaborando minutas de decisões e despachos nos feitos originários e recursais ainda não distribuídos, em atenção ao previsto no art. 21-E do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça – RISTJ.

ATRIBUIÇÕES DO NARER

O **NARER** atua, antes da distribuição, em processos originários e processos recursais que chegam ao STJ.

A) ATUAÇÃO DO NARER EM PROCESSOS ORIGINÁRIOS

Em síntese, estas são as atribuições do **NARER** em processos originários:

- minutar decisão quanto aos pedidos de desistência, de autocomposição e de habilitação em razão de falecimento de qualquer das partes;
- minutar as decisões dos pedidos de gratuidade da justiça nos feitos de competência originária;
- analisar a deserção nos feitos originários, determinando o cancelamento do registro do feito se a parte, intimada, não realizar o pagamento das custas e despesas de ingresso;
- minutar decisão dos *habeas corpus* e das revisões criminais inadmissíveis por incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente;
- minutar decisão em *habeas corpus* em razão da aplicação da Súmula n. 691/STF.

B) ATUAÇÃO DO NARER EM PROCESSOS RECURSAIS

Em síntese, estas são as atribuições do **NARER**, antes da distribuição, em processos recursais:

- minutar decisão de não conhecimento de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tiver impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida;
- minutar decisão em resposta aos embargos de declaração opostos contra decisão do Presidente;
- minutar despacho de distribuição do agravo interno interposto contra a decisão do Presidente proferida no exercício das competências previstas no art. 21-E do RISTJ, caso não haja retratação da decisão agravada.

FILTROS RECURSAIS EXISTENTES NO NARER

A sistemática recursal brasileira define que os recursos especiais interpostos nos Tribunais Estaduais ou Tribunais Regionais Federais têm sua primeira admissibilidade

realizada por eles próprios. A decisão de inadmissão do recurso especial é desafiada por agravo, nos termos do art. 1.042 do CPC, que assim disciplina:

Art.1.042. Cabe agravo contra decisão do presidente ou do vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos.

[...]

§ 4o Após o prazo de resposta, não havendo retratação, o agravo será remetido ao tribunal superior competente.

O regramento acima permite concluir que o juízo de admissibilidade do agravo em recurso especial (AREsp) é realizado pelo STJ. Somado a isso, o citado diploma disciplina os casos em que o relator poderá decidir monocraticamente, sem submeter o processo ao julgamento do colegiado, notadamente a decisão de não conhecimento do recurso interposto.

No tocante à análise de admissibilidade dos requisitos extrínsecos ao AREsp, a Seção de Triagem de Pressupostos Recursais (SETRI – CTAP/SJD) é responsável pela aferição dos pressupostos processuais dos REsps (recursos especiais) e dos AREsps (agravos em recurso especial), relativamente à tempestividade, à regularidade processual (assinatura e procuração), ao exaurimento de instância e ao preparo.

Segundo esses critérios, os recursos especiais e agravos em recursos especiais que deixam de atender a algum dos pressupostos são registrados à Presidência e deslocados ao **NARER** para verificação dessa indicação. Os recursos especiais que atenderem a todos os pressupostos são distribuídos ao Ministro relator. Por sua vez, os agravos em recurso especial que atenderem a todos os pressupostos são registrados à Presidência para aferição quanto à admissibilidade cotejada.

Nesse filtro, procede-se à documentação dos óbices de inadmissão e à identificação dos processos nos quais não houve a impugnação específica de todos os fundamentos da decisão de inadmissão, sendo para estes confeccionadas as minutas de **decisão** de não conhecimento do AREsp. Caso o agravante tenha impugnado todos os fundamentos de inadmissão, o processo então é remetido ao terceiro filtro de admissibilidade dentro do **NARER**, chamado Suficiência. Registre-se que, no segundo e no terceiro filtros, o **NARER** apenas atua na classe AREsp.

Dessa forma, tendo os agravos em recurso especial sido conformados e aprovados pelos filtros dos Pressupostos Objetivos e da Admissibilidade Cotejada, são submetidos ao filtro da Suficiência.

A atividade desse filtro consiste em extrair as teses dos recursos especiais e valorá-las, aplicando os óbices de admissibilidade.

Nesse sentido, versa o art. 932, inciso III, do CPC, que incumbe ao relator não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida. A interpretação sistêmica dos dispositivos e da jurisprudência do STJ permite concluir que a não superação das súmulas de admissibilidade dos recursos extraordinários torna o recurso inadmissível, apto a não ser conhecido pelo ministro Presidente, obstando o conhecimento do seu recurso pelo relator.

Esse cadastro é realizado no Sistema de Atividade Judiciária – SIAJ, com a utilização do módulo Questionário Processual (Questionário de Análise de REsp – versão *web*) e do Visualizador do Processo Eletrônico. O processo que apresente todas as controvérsias inadmissíveis, ou seja, em que todas as questões incida óbice de admissibilidade, é decidido pela Presidência, assessorada pelo **NARER**, em cumprimento ao previsto no Regimento Interno do STJ, que assim disciplina:

Art. 21-E. São atribuições do Presidente antes da distribuição:

[...]

V – não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tiver impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida;

Caso haja alguma controvérsia valorada como “Admissível”, o processo é distribuído ao gabinete de um dos Ministros do STJ.

Em todos os filtros, o **NARER** desenvolve sua atividade de acordo com o que preceitua a jurisprudência majoritária do STJ, aplicando-a sistematicamente por meio do preenchimento dos questionários, de forma roteirizada, rígida e de forma mais objetiva possível. Ademais, todos os filtros utilizam manuais, que são periodicamente revisados e atualizados.

O preenchimento dos questionários permite que o **NARER** crie decisões personalizadas e em grande volume, de forma automatizada, quase eliminando a edição manual.

Assim, os três filtros recursais do **NARER**, *A) Pressupostos Objetivos*, *B) Admissibilidade Cotejada* e *C) Suficiência*, serão melhor abordados a seguir.

C) PRESSUPOSTOS OBJETIVOS

O primeiro filtro do **NARER** é o filtro dos pressupostos objetivos.

Nesse filtro, nos processos das classes REsp, AREsp EDiv, RMS, são analisados óbices relacionados à tempestividade, ao exaurimento, à deserção, à representação e ao cabimento.

Quanto aos óbices da deserção, da representação e, mais recentemente, o da tempestividade (feriado local), o **NARER** funciona como instância saneadora, ou seja, abre prazo para regularização de todos os processos recursais com esse tipo de óbice.

São os óbices analisados neste filtro:

(1)Preparo

Quanto ao preparo, seguem abaixo as principais verificações feita pelo **NARER**:

- i. Se foi aberto prazo para regularização na origem;
- ii. Se o preparo foi recolhido de forma insuficiente (inter e intra verbas);
- iii. Se há somente a alegação de que é beneficiário, sem comprovação nos autos, por meio de documento idôneo;
- iv. Se há pedido de gratuidade feito antes ou concomitantemente com o recurso (deferimento tácito);
- v. Se o próprio mérito do recurso é a gratuidade;
- vi. Se há nos autos a guia de recolhimento e se está devidamente preenchida;
- vii. Se há nos autos o comprovante de pagamento e se está devidamente preenchido;
- viii. Se a guia e o comprovante estão legíveis;
- ix. Se houve a juntada da guia de pagamento, e não seu agendamento ou qualquer outro tipo de forma de pagamento que não seja o efetivo “comprovante de pagamento”;
- x. Se houve o recolhimento das custas locais, quando devidas;
- xi. Se houve diferimento de custas na origem;
- xii. Se no momento da interposição do recurso especial não houve a comprovação do recolhimento do preparo;

- xiii. Se o código de barras do comprovante de pagamento é divergente do código de barras da guia de recolhimento;
- xiv. Se falta ou foi indicado incorretamente o “Número do Processo que Consta no Acórdão Recorrido”;
- xv. Se a multa do AGINT (sempre) e dos EDCLS (somente nos segundos embargos) foram recolhidas;
- xvi. Se o tipo de ação escolhida ou a rubrica de recolhimento estão corretos.

(2) Tempestividade

Quanto à tempestividade, seguem abaixo as principais verificações feitas pelo **NARER**:

- i. Se o recurso especial cível foi interposto no prazo de 15 dias úteis;
- ii. Se o recurso especial criminal foi interposto no prazo de 15 dias corridos;
- iii. Se o recurso foi interposto até dia 18/11/2019, para que seja aberto prazo para comprovação do feriado local;
- iv. Se o recurso foi apresentado tempestivamente, quando há intimação eletrônica, tendo em vista a diferença na forma de contagem dos prazos no CPC/1973 e no CPC/2015;
- v. Se há ente com prazo em dobro;
- vi. Se nos processos criminais há a comprovação da suspensão dos prazos no final do ano, tendo em vista a inaplicabilidade da suspensão prevista no art. 220 do CPC/2015;
- vii. Se o caso dos autos se trata de Feriado local ou início tardio/encerramento antecipado/indisponibilidade da comunicação eletrônica (art. 224 do CPC);
- viii. Se é o caso de aplicação da Súmula n. 579/STJ;
- ix. Se há recurso incabível que não interrompe o prazo para o recurso especial;
- x. Se houve apresentação de embargos de declaração contra a decisão que inadmitiu o recurso especial;
- xi. Se foi negado seguimento ao recurso especial ou se foi inadmitido (cindibilidade dos capítulos da decisão).

(3) Exaurimento de Instância

Quanto ao exaurimento de instância, o **NARER** analisa os seguintes itens:

- i. Se o recurso especial foi apresentado contra decisão monocrática (tanto o recurso principal quanto o integrativo);
- ii. Se no CPC/1973 é o caso de aplicação da Súmula n. 207/STJ
- iii. Se houve a interposição simultânea de Embargos Infringentes ou AGINT/AGRG e do recurso especial.

(4) Representação

Quanto à representação, o **NARER** analisa, de uma forma geral, quem assinou o recurso e se há procuração nos autos para o referido subscritor e todas as implicações e intercorrências resultantes da ausência ou da insuficiência dessa comprovação.

(5) Cabimento

Quanto ao cabimento, o **NARER** analisa todos os casos que fogem às previsões legais de cabimento de recurso no STJ.

D) ADMISSIBILIDADE COTEJADA

O segundo filtro do **NARER** é o filtro da Admissibilidade Cotejada.

Versa o art. 932, inciso III, do CPC, que incumbe ao relator não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que **não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida**.

Nos termos do art. 21-E do RISTJ, é atribuição do Presidente, antes da distribuição dos autos, **não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tiver impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida**.

Nesse sentido, o Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos (**NARER**), unidade vinculada ao Gabinete da Presidência do STJ, realiza a análise dos AREsps, com o objetivo de aferir o atendimento ao princípio da dialeticidade no que diz respeito à impugnação específica de todos os fundamentos da decisão recorrida. Com a finalidade de manter a uniformidade em todos os processos, a unidade elaborou o Manual de Admissibilidade Cotejada, onde estão registradas todas as regras e o modo de realizar da atividade.

Nessa análise, é utilizado o módulo Questionário Processual, ferramenta desenvolvida no SIAJ especialmente para esta atividade, hoje também utilizada em alguns gabinetes, pois possibilita, a partir das informações lançadas de forma parametrizada, a geração automática de minutas de decisões individuais e personalizadas para cada recurso.

Essa atividade é realizada em três etapas.

Na primeira, chamada de documentação, é feita a leitura da decisão para extração do óbice lançado na decisão de inadmissão do recurso especial, lançando-se no Questionário Processual o fundamento utilizado, a partir de expressões previamente cadastradas e organizadas na Árvore de Fundamentos de Inadmissão do Recurso Especial – AFIRE. Adota-se o critério da documentação rígida, ou seja, de forma que os fundamentos catalogados reflitam com exatidão tudo que declarado na decisão.

Na segunda etapa, chamada de valoração, é feita a leitura da petição de agravo e análise de impugnação ou não de cada óbice, marcando no Questionário Processual “sim” ou “não”, de acordo com a existência ou inexistência de argumento apto à impugnação de cada um dos fundamentos documentados.

Na terceira etapa, elaboram-se as minutas de decisões de todos os processos que possuírem algum fundamento marcado como “não” através do módulo Automação de Gabinetes, de forma automática e sem a intervenção do servidor.

Ressalte-se que, conforme decidido pela Corte Especial do STJ, a decisão que não admite o recurso especial tem dispositivo único, ainda que a fundamentação permita concluir-se pela presença de um ou vários óbices, uma vez que registra apenas a inadmissão do recurso, razão pela qual foi rejeitada a tese de existência de capítulos autônomos na decisão de inadmissão, surgindo para o agravante o dever de impugnar todos os óbices lançados, em sua integralidade (EAREsp 701.404/SC, Corte Especial, relator Ministro João Otávio de Noronha, relator p/ acórdão Ministro Luis Felipe Salomão, DJe de 30/11/2018).

A seguir são apresentadas as principais regras declaradas no Manual de Admissibilidade Cotejada.

(1) Principais Regras de Documentação da Decisão

i. Documentação apenas da decisão que foi agravada

Documenta(m)-se apenas a(s) decisão(ões) impugnada(s) por agravo no caso de haver diversas decisões de admissibilidade referentes a partes litigantes diversas e nem todas impugnadas por agravos.

ii. Documentação do fundamento mais específico

Quando a decisão utiliza vários fundamentos do mesmo ramo da AFIRE (criada pelo NARER) para tratar de um mesmo fundamento de inadmissão, deve-se registrar o mais específico. Por exemplo, se a decisão menciona impossibilidade de reexame de fatos e provas e aplica Súmula n. 7/STJ, documenta-se apenas este último; mas se a decisão não mencionar a Súmula n. 7/STJ, documenta-se apenas o primeiro.

iii. Mesmo óbice para teses idênticas, mas por alíneas diversas

Havendo aplicação do mesmo óbice para inadmissão de um mesmo capítulo do recurso especial interposto por alíneas diversas, este será documentado apenas uma vez. Por exemplo, aplicação da Súmula n. 7/STJ para as alíneas “a” e “c”, documenta-se apenas a Súmula n. 7/STJ uma única vez.

iv. Mesmo óbice para teses diversas

Quando a decisão de admissibilidade utiliza o mesmo fundamento com referência a teses recursais distintas, deve-se repetir o óbice tantas vezes quantas forem aplicados, discriminando em campo próprio de cada óbice a respectiva tese. Por exemplo, Súmula n. 7/STJ (dano moral), Súmula n. 7/STJ (honorários advocatícios).

v. *Decisão que nega seguimento em razão da sistemática dos recursos repetitivos ou do filtro da repercussão geral*

Nestes casos, tendo em vista que não é cabível a interposição de agravo em recurso especial para impugnar tais fundamentos (art. 1.030, § 2º, do CPC), eles são documentados com valoração “neutra”, e se este for o único fundamento, o agravo não é conhecido por incabível.

(2) Principais Regras de Valoração do Agravo

A valoração qualifica o fundamento lançado na decisão impugnada, e é assim classificado:

- **Sim:** fundamento de inadmissão impugnado especificamente
- **Não:** fundamento de inadmissão não impugnado especificamente
- **Informação:** ocorrência de vício de pressuposto recursal (por exemplo, REsp adesivo prejudicado pela inadmissão do REsp principal, AREsp adesivo, parte agravante que não interpôs recurso especial)
- **Justificativa:** constatação que impede o cotejo entre os fundamentos de inadmissão e as razões do agravo em recurso especial (por exemplo, impossibilidade de correlação das peças para cotejo, impossibilidade de extrair fundamento de inadmissão, decisão de admissibilidade com contradição entre a fundamentação e o dispositivo)
- **Neutro:** fundamento vinculado à matéria repetitiva, não sujeito ao agravo em recurso especial, mas sim impugnável por meio de agravo interno. Caso seja o único fundamento, o recurso não é conhecido no **NARER** em razão de não ser cabível. Caso esteja acompanhado de outros fundamentos de inadmissão valoráveis, o processo, no momento, será distribuído para análise por parte do gabinete de um dos Ministros.

i. Gradação da exigência para impugnação específica

A impugnação pode adotar diversos níveis de exigência e aprofundamento das razões do agravo, passando do mais flexível até o mais rigoroso.

No nível mais flexível, convencionado como mero referimento, segundo o qual para considerar impugnado o fundamento, basta que o agravante identifique o óbice constante da inadmissão e a ele faça simples oposição (por exemplo, para o óbice da Súmula n. 282/STF, bastaria o argumento de que “a decisão agravada está equivocada, pois a matéria debatida foi prequestionada”). Esse nível de impugnação foi adotado pelo **NARER** no início da atividade, em meados de 2015, e vigorou até o final de 2018.

No nível intermediário, convencionado como rebatimento específico, adotado pelo **NARER** do início de 2019 até a presente data, exige-se que a parte, além de identificar o óbice e a ele se opor, também apresente uma argumentação específica que tenha pertinência temática com o óbice elencado (por exemplo, para o óbice da Súmula n. 282/STF, seria adequado o argumento de que “a decisão agravada está equivocada, pois a matéria relativa aos juros de mora teve o prequestionamento implícito pelo Tribunal de origem às fls. ___”).

No último nível, convencionado como Suficiência, estaria o próprio mérito do agravo, no qual faz-se juízo acerca do acerto ou desacerto dos óbices lançados na decisão de inadmissão, e equivale à realização da própria admissibilidade do recurso especial.

ii. Consonância com a jurisprudência e afins

Para impugnação dos óbices relativos à consonância com a jurisprudência do STJ, do STF ou da Súmula n. 83/STJ, o agravante deve trazer jurisprudência do STJ que verse sobre o mesmo assunto tratado no recurso especial, que seja contemporâneo (por ausência de definição específica na jurisprudência do STJ, adota-se o lapso temporal de no máximo um ano anterior ao julgado mais recente mencionado na decisão agravada) ou superveniente.

Essa regra da contemporaneidade será mitigada quando a decisão de admissibilidade aplicar a Súmula n. 83/STJ, mas não citar nenhum julgado ou citar julgados sem data, ou ainda se a parte trouxer um julgado de um órgão hierarquicamente superior àquele mencionado na decisão de inadmissão, como, por exemplo, se trouxer julgados do STF ou da Corte Especial do STJ quando a decisão cita julgados turmários do STJ.

Também se considera impugnado caso a parte afirme e demonstre que o julgado citado na decisão é diverso do caso tratado no acórdão recorrido (*distinguishing*), não se aplicando, portanto, aos autos.

iii. Impugnações relativas à alínea “c” do art. 105, III, da CF

Para a alínea “c” do art. 105, III, da CF, a AFIRE possui diversos fundamentos de inadmissão, sendo “divergência não demonstrada” o fundamento mais genérico. Os fundamentos mais específicos, por sua vez, são “Súmula 13/STJ”, “ausência de similitude fática”, “ausência/deficiência do cotejo analítico”, “ausência de indicação dos acórdãos paradigmas para ilustrar a divergência”, etc.

Para o fundamento genérico de “divergência não demonstrada”, a argumentação no sentido de que foram cumpridas as exigências constantes dos arts. 255 do RISTJ ou **1.029** do NCPC/2015 é adequada para o rebatimento. Todavia, esse mesmo argumento não é adequado para impugnar qualquer um dos fundamentos específicos (falta de certidão, deficiência do cotejo ou ausência de similitude, por exemplo), situação na qual a parte agravante deve se insurgir especificamente no ponto lançado na decisão de inadmissão.

iv. Impugnação a “não cabimento de REsp por violação a norma diversa de tratado ou lei federal”

Do fundamento “não cabimento de REsp por violação a norma diversa de tratado ou lei federal” derivam outros tantos fundamentos, como por exemplo Súmula n. 5/STJ, Súmula n. 7/STJ, não cabimento de REsp por ofensa a norma constitucional, não cabimento de REsp por ofensa a Súmula dos tribunais (Súmula n. 518/STJ), não cabimento de REsp por ofensa a lei local (Súmula n. 280/STF), não cabimento de REsp por ofensa a atos normativos, não cabimento de REsp por ofensa a atos ordinatórios e não cabimento de REsp por ofensa a decisão administrativa.

Para fins de impugnação, são aceitos os argumentos de que a referência aos atos mencionados não é objeto do recurso especial, mas mero reforço argumentativo referente à violação de um artigo de lei federal infraconstitucional específico, ou ainda de que referido dispositivo é lei federal, ou tem força federal ou a ela pode ser equiparada para fins de interposição de recurso especial.

v. Outras hipóteses específicas de argumentos

Abaixo algumas situações específicas relativas às fundamentações constantes nas petições de agravo:

- Mera reiteração da petição de recurso especial não configura rebatimento.
- Simples argumento de que “o magistrado adentrou no mérito do recurso” não configura rebatimento.

- Argumento de que “súmulas do Supremo Tribunal Federal não são aplicáveis ao Superior Tribunal de Justiça” não configura rebatimento.
- A defesa meramente processual ou técnica (quando o agravante não impugna os fundamentos de inadmissão, mas se volta apenas contra a técnica de decidir) não configura rebatimento.
- A mera argumentação de que a “questão é exclusivamente de direito (*questio iuris*) não é adequada para configurar o rebatimento.
- Quando as Súmulas n. 5/STJ e 7/STJ forem aplicadas conjuntamente para a mesma questão jurídica e com o mesmo fim, a impugnação ao conteúdo de qualquer uma das súmulas alcançará também a outra.
- A concordância expressa, com desistência em relação à tese relativa a algum dos fundamentos, equipara-se ao rebatimento.
- Para que o rebatimento dos óbices “ausência de violação/contrariedade à lei” ou “ausência de omissão/obscuridade/contradição” ocorra, a parte terá que mencionar o porquê da violação, indicando o artigo violado, a questão jurídica ou o ponto omissivo.
- Para configurar o rebatimento da ausência de prequestionamento é necessário indicar o artigo ou a matéria prequestionada.

E) SUFICIÊNCIA

O terceiro filtro do **NARER** é o filtro chamado Suficiência.

A atividade desse filtro consiste em extrair as controvérsias dos recursos especiais e valorá-las, aplicando as súmulas de admissibilidade (Exemplo: Súmula n. 280/STF; Súmula n. 5/STJ; Súmula n. 7/STJ; Súmula n. 282/STF; Súmula n. 356/STF; Súmula n. 211/STJ; Súmula n. 283/STF; Súmula n. 126/STJ; Súmula n. 284/STF; Súmula n. 13/STJ), dentre outros requisitos de admissibilidade, mormente os concernentes à divergência.

Esclareça-se que o **NARER** não julga o mérito dos recursos, ou seja, não aplica a Súmula n. 568/STJ.

O processo de construção da minuta é feito em 3 (três) etapas.

A atividade da extração e valoração das controvérsias é feita de forma roteirizada, por meio do módulo Questionário Processual, dentro do Sistema de Atividade Judiciária – SIAJ e a decisão é criada automaticamente pelo módulo Automação de Gabinetes.

A primeira tela se chama “**montagem da questão**”, na qual é cadastrado um conjunto de dados, vinculado à parte recorrente, em que se leva em consideração o permissivo constitucional que embasa o petitório, a legislação alegada como violada nas razões do recurso especial, os argumentos que a parte recorrente traz para embasar o núcleo de sua controvérsia, bem como o resumo dessas conclusões, que nada mais é que um verbete classificado da controvérsia.

Após, em uma segunda tela, é feita a “**valoração**” das questões montadas, que se trata de selecionar o óbice de admissibilidade relacionado à questão previamente montada, dentre os cadastrados na AFIREQ (Árvore de Fundamentos de Inadmissão do Recurso Especial Qualificada – construída pelo **NARER**).

Por fim, é construída a decisão de forma automática, por meio do módulo “automação de gabinetes”.

Os óbices de admissibilidade são aplicados de forma roteirizada, parametrizada e de forma mais objetiva e concisa possível, visando retirar ao máximo a subjetividade na sua aplicação.

A intenção da parametrização da análise do recurso com criação automática de decisão é o aumento da celeridade na análise dos processos e no processo de construção da decisão,

o que acarreta o aumento de produtividade da Presidência e a diminuição da distribuição desses processos para os gabinetes.

No que concerne à atividade de Valoração, estas são as análises realizadas neste filtro:

(1) Permissivo Constitucional

- i. Necessidade de indicação do permissivo constitucional autorizador do recurso especial (**AgInt no AREsp 1.479.509/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 22/11/2019; AgInt no AgInt no AREsp n. 1.015.487/RJ, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 2/8/2017; AgRg nos EDcl no AREsp n. 604.337/RJ, relator Ministro Ericson Maranhão (desembargador convocado do TJ/SP), Sexta Turma, DJe de 11/5/2015; e AgRg no AREsp n. 165.022/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, DJe de 3/9/2013).**

(2) Dispositivo Legal Violado – “a”

- i. Súmula n. 284/STF – ausência de indicação expressa do dispositivo legal violado nas razões do recurso especial, devendo constar expressamente os verbos ou expressões de violação (**AgInt no REsp n. 1.615.830/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 11/6/2018).**

(3) Dispositivo Legal Objeto do Dissídio Interpretativo – “c”

- i. Súmula n. 284/STF - ausência de indicação expressa do dispositivo legal objeto da divergência, caso o recurso especial tenha sido interposto pela alínea “c” (**AgRg no REsp n. 1.346.588/DF, relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, Corte Especial, DJe de 17/3/2014).**

(4) Argumentação pertinente e individualizada

- i. Súmula n. 284/STF – indicação genérica de violação à determinada lei federal, sem que seja especificado de forma clara o dispositivo legal contrariado (**AgInt no REsp n. 1.475.626/RS, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe de 4/12/2017**).
- ii. Súmula n. 284 STF – indicação genérica de violação ao dispositivo de determinada lei federal, sem que sejam especificados de forma clara os incisos/parágrafos/alíneas do dispositivo legal contrariado (**AgRg no AREsp 583.401/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 25/3/2015**).
- iii. Súmula n. 284/STF - indicação de violação ao art. 1.022 do CPC (art. 535 do CPC/73), sem especificar os incisos e os vícios do acórdão recorrido (**REsp n. 1.653.926/PR, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 26/9/2018**).
- iv. Súmula n. 284/STF – indicação de dispositivos legais violados sem que se faça a devida correlação entre eles e a fundamentação das teses recursais **ou** sem que exista qualquer fundamentação demonstrando em que consistiu a referida violação (**REsp n. 1.293.548/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 26/6/2018**).
- v. Súmula n. 284/STF – o dispositivo legal apontado como violado não tem comando normativo para amparar a tese recursal (**AgInt no REsp n. 1685486/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 21/2/2019**).
- vi. Súmula n. 284/STF – razões totalmente dissociadas - se as razões recursais estão dissociadas dos fundamentos do acórdão recorrido (**AgRg no AREsp n. 1.394.624/RJ, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, DJe de 19/3/2019**).
- vii. Súmula n. 284/STF – razões dissociadas – se as razões recursais não impugnam especificamente os fundamentos do acórdão recorrido (**AgRg no AREsp n. 1.200.796/PE, relator Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe de 24/8/2018**).
- viii. Súmula n. 284 STF – razões dissociadas no art. 1.022 (art. 535 do CPC/1973) – Caso seja apontada a violação do art. 1.022 do novo CPC (art. 535 do CPC/73)

e os vícios indicados não tenham sido objeto das razões de embargos de declaração na origem

(5) Rebatimento de todos os fundamentos

- i. Súmula n. 283/STF – quando a questão discutida no recurso especial foi examinada no acórdão recorrido com base em mais de um fundamento infraconstitucional, cada um suficiente por si só para mantê-lo e o recurso especial deixa de impugnar qualquer um dos fundamentos suficiente para manter o julgado **(AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.317.285/MG, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 19/12/2018)**.
- ii. Súmula n. 126/STJ - “É inadmissível recurso especial quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional ou infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário” **(AgInt no AREsp 1.288.579/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 25/09/2018)**.

(6) Comprovação e demonstração da divergência

- i. Súmula n. 284/STF – ausência de indicação de acórdão paradigma nas razões do recurso especial, caso o recurso tenha sido interposto pela alínea “c” **(AgRg no AgRg no AREsp n. 1.019.207/SC, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, DJe de 1º/8/2017)**.
- ii. ausência da citação de repositório oficial, autorizado ou credenciado em que os acórdãos paradigmas se encontrem publicados; ou ausência de certidão ou cópia autenticada do inteiro teor dos acórdãos apontados como divergentes, permitida a declaração de autenticidade pelo próprio advogado; ou ausência de reprodução do inteiro teor do julgado disponível na internet, com a indicação da respectiva fonte/*site*/endereço eletrônico **(AgInt no REsp n. 1.517.712/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 11/10/2016)**.

- iii. alegação de divergência fundada em paradigmas oriundos de *habeas corpus*, mandado de segurança, recurso ordinário ou conflito de competência (**AgRg no AREsp n. 830.977/SP, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, DJe de 19/12/2018**).
- iv. não cabimento de alegação de divergência fundada em súmulas, inclusive súmula vinculante (**AgInt nos EDcl no REsp 1375836/SP, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 6/3/2018, DJe de 14/3/2018**).
- v. alegação de divergência com decisão monocrática (**AgInt no REsp 1591925/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 15/3/2018, DJe de 20/3/2018**).
- vi. Súmula n. 13/STJ – não cabimento de alegação de divergência jurisprudencial fundada em paradigma do mesmo tribunal de origem (**AgInt no AREsp 1384502/MT, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 21/3/2019, DJe de 2/4/2019**).
- vii. alegação de divergência fundada em julgado do STF (**AREsp 1164184/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 30/10/2017**).
- viii. alegação de divergência fundada em julgado do TRT/TST (**REsp 1330215/RS, relator Ministro João Otávio de Noronha, Terceira Turma, DJe de 5/9/2016**).
- ix. alegação de divergência fundada em julgado de Turma Recursal (**REsp 1391085/SC, relator Ministro João Otávio de Noronha, Terceira Turma, DJe de 16/3/2015**).
- x. alegação de divergência fundada em julgado de natureza administrativa (**AgInt no AREsp n. 1.171.814/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 15/5/2018**).
- xi. Ausência/deficiência de cotejo analítico entre o acórdão recorrido e os julgados apontados como paradigmas (**REsp n. 1.773.244/RJ, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 5/4/2019**).
- xii. Divergência não comprovada (genérica) (**AgInt no REsp 1.696.707/MG, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, DJe de 12/3/2018; e AgRg**

no REsp 1.683.470/AP, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe de 31/10/2018).

- xiii. Ausência de identidade jurídica e/ou similitude fática entre os acórdãos confrontados (AgInt no AREsp n. 1.385.820/RS, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 2/4/2019).

(7) Hipóteses de não cabimento do recurso especial

- i. Não cabimento de recurso especial que alega violação de dispositivo constitucional (AgInt no EREsp n. 1.082.463/DF, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Segunda Seção, DJe de 1º/2/2019).
- ii. Não cabimento de recurso especial fundado em tese eminentemente constitucional (AgInt no REsp 1573157/SC, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 13/3/2018, DJe de 20/3/2018).
- iii. Não cabimento de recurso especial que alega divergência de interpretação de norma constitucional (AgRg no REsp 1345524/MG, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 8/6/2016).
- iv. Súmula n. 518/STJ – não cabimento de recurso especial que alega violação de enunciado de súmula, inclusive súmula vinculante (AgRg no AREsp 741.903/DF, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe de 4/12/2015).
- v. Súmula n. 280/STF – indicação de violação a lei local (estadual ou municipal) (AgInt no REsp 1699361/RO, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 13/6/2018).
- vi. Não cabimento de recurso especial para questionar a inconstitucionalidade da lei (AgInt no AREsp 1085376/SP, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe de 15/3/2018).
- vii. Não cabimento de recurso especial fundado em violação a norma não recepcionada pela CF/88 (REsp 1637880/SP, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe de 19/10/2017).

- viii. Não cabimento de recurso especial fundado em norma em *vacatio legis* (EDcl no AgRg no AREsp 817.110/MG, relator Ministro João Otávio De Noronha, Terceira Turma, julgado em 19/5/2016, DJe de 24/5/2016).
- ix. Não cabimento de recurso especial que alega ofensa a norma diversa de tratado internacional ou lei federal (AgInt no REsp 1760393/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 25/2/2019).
- x. Súmula n. 735/STF – “Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere liminar” (AgInt no AREsp n. 1.351.487/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 17/12/2018).
- xi. Não cabimento de REsp contra decisão proferida em suspensão de segurança/liminar (AgInt nos EDcl no REsp 1625577/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 10/10/2018).
- xii. Súmula n. 203/STJ – “Não cabe recurso especial contra decisão proferida por órgão de segundo grau dos Juizados Especiais” (AgRg no AREsp n. 669.661/MG, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe de 11/0/2015).
- xiii. Não cabimento de recurso especial interposto contra acórdão que tenha fundamento exclusivamente constitucional (AgInt no REsp n. 1.744.165/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe de 1º/3/2019).
- xiv. Não cabimento do recurso especial interposto contra acórdão que resolve incidente de inconstitucionalidade – Súmula n. 513/STF (AgRg no AREsp 272.605/MG, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 2/8/2018).
- xv. Não cabimento do recurso especial por violação reflexa de lei federal em face de norma constitucional, infralegal ou local (REsp 1.730.401/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/11/2018; AgInt no REsp 1.652.475/MG, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 1º/3/2019; e REsp 1.697.046/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 26/11/2018).

xvi. Não cabimento do recurso especial de Ação Rescisória pelo inc. V do art. 966 - Violação de Norma Constitucional ou Norma Local (**REsp 1.726.992/AL, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/11/2018 e REsp 1.726.992/AL, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/11/2018**).

(8) Ausência de prequestionamento

Súmula n. 211/STJ: se mesmo com a oposição dos embargos de declaração a corte de origem não se manifestou sobre o tema (**AgInt no AREsp n. 1.264.021/SP, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe de 1º/3/2019**).

Súmulas n. 282/STF e 356/STF: não houve a oposição dos embargos de declaração a fim de que a corte de origem se manifestasse sobre o tema (**AgInt no AREsp n. 1.339.926/PR, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 15/2/2019**).

Ausência de prequestionamento da tese recursal - quando a tese defendida pelo recorrente não tenha sido debatida no acórdão recorrido sob o enfoque pretendido (**AgInt no REsp n. 1.627.269/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 27/9/2017**).

(9) Súmulas n. 5 e 7/STJ

- i.** Não cabimento de recurso especial quando o reconhecimento da violação da lei federal exigir a interpretação de cláusula contratual (Súmula n. 5/STJ) (**AgInt nos EDcl no REsp n. 1.476.562/RS, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe de 22/3/2019**).
- ii.** Não cabimento de recurso especial quando o reconhecimento da violação da lei federal exigir o reexame de matéria fática (Súmula n. 7/STJ) (**AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.356.000/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 6/3/2019**).

Não cabimento de recurso especial para alteração do *quantum* fixado a título de danos morais (valor dos danos morais) (**AgInt no AREsp 1.214.839/SC, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe de 8/3/2019**).

Não cabimento de recurso especial para modificação de percentual de honorários advocatícios (Súmula n. 7/STJ) **(AgInt no AREsp 1280289/MG, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 18/3/2019).**

Não cabimento de recurso especial para dimensionamento da sucumbência recíproca (Súmula n. 7/STJ) **(AgInt no AREsp 1199168/RJ, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 2/4/2018).**

Não cabimento de recurso especial para verificar a existência de coisa julgada (Súmula n. 7/STJ) – revisão de premissa fática quanto à identidade dos elementos caracterizados da coisa julgada **(AgInt no AREsp n. 1.152.834/SP, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe de 18/12/2017).**

Não cabimento de recurso especial para verificar a existência de coisa julgada (Súmula n. 7/STJ) – revisão da interpretação do teor do título executivo judicial **(AgRg no AREsp n. 755.581/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 29/2/2016).**

Ônus Probatório - Súmula n. 7/STJ **(AgInt no AREsp 1.433.206/PR, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe de 25/6/2019).**

Gratuidade de Justiça - Súmula n. 7/STJ **(AgInt no AREsp 897.498/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 16/8/2016).**

Litigância de Má-fé - Súmula n. 7/STJ **(AgInt no AREsp 1399945/MS, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe de 2/4/2019).**

Configuração do Dano Moral - Súmula n. 7/STJ **(AgRg no REsp 1.365.794/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe de 9/12/2013 e AgInt no REsp 1.785.677/SP, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 2/9/2019).**

Improbidade Administrativa – Elemento Subjetivo (Dolo ou Culpa) - Súmula n. 7/STJ **(EResp 1.344.725/RJ, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 1º/4/2019).**

Improbidade Administrativa – Dano ao Erário - Súmula n. 7/STJ **(AgInt no REsp 1.533.894/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 22/5/2018, DJe de 30/5/2018).**

Improbidade Administrativa – Revisão das Sanções – Súmula n. 7/STJ **(AgInt no REsp 1.605.192/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 12/4/2019).**

(10) Negativa de provimento – requisitos do art. 1.022 do CPC

- i. Negativa de Provimento – requisitos do art. 1.022 (art. 535 do CPC/1973) (**AgInt no REsp 1780519/RO, relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 25/6/2019, DJe de 28/6/2019**).

Contatos NARER

Área	Nome	Ramal	e-mail
Assessor-Chefe	Rodrigo Luís Duarte Campos	7594	rcampos@stj.jus.br
Assessora dos Pressupostos Objetivos	Gleice Goldner V. Perini	9050	goldner@stj.jus.br
Assessor da Admissibilidade Cotejada	Diogo Rodrigues Verneque	7570	verneque@stj.jus.br
Assessor da Suficiência	Tiago Irber	7579	irber@stj.jus.br
Atendimento Geral	Ronete Gusmão	7571	ronete@stj.jus.br