Antônio de Pádua Ribeiro

Reflexões Jurídicas

Palestras, Artigos & Discursos

Brasília – 2000

BRASÍLIA JURÍDICA

Poder Judiciário: Algumas Inovações e Transformações

É com especial alegria que vim a esta bela e culta cidade de São Luís, a convite dos organizadores deste conclave, formulado pelo Dr. João Itapary, meu antigo Colega do Ministério Público Federal e hoje digno Chefe da Casa Civil do Governo deste Estado, para fazer breves reflexões sobre algumas inovações e transformações do Poder Judiciário advindas da Constituição recentemente promulgada.

A Constituição anterior ensejou a hipertrofia do Poder Executivo, atingindo seriamente o princípio da independência e harmonia dos Poderes por ela própria adotado. O Legislativo foi convertido em mero órgão de homologação da legislação editada pelo Executivo através de decretos-leis, e o Judiciário não pôde acompanhar o desenvolvimento do País, porque sempre estava a depender do Executivo para a inclusão no Orçamento das verbas do seu interesse e a sua posterior liberação, o que ocorria, em regra, de maneira parcimoniosa: os recursos concedidos eram manifestamente insuficientes para atender às suas reais necessidades. Os Presidentes dos Tribunais ficavam sempre a depender da boa vontade das chefias dos órgãos fazendários e de planejamento, situando-se em posição aviltante em termos de relacionamento dos Poderes.

A nova Constituição corrigiu ou, pelo menos, minorou tais anomalias, valorizando a função de legislar e de fiscalizar do Congresso e outorgando autono-

mia financeira e administrativa ao Judiciário. Na verdade, o destino do Judiciário é intimamente vinculado ao do Legislativo. O Judiciário é como um prolongamente do Legislativo. Enquanto este aprova normas gerais, aquele as faz incidir concretamente, a fim de solucionar casos específicos de conflito de interesses. É através do Judiciário que se reafirma a obra do Legislador, segundo afirmou conhecido processualista.

A valorização do Judiciário decorre, pois, da sua autonomia financeira e administrativa conferida pelo novo texto constitucional, mas também da criação de institutos novos e transformação de outros já existentes, com o intuito de dar eficácia aos próprios direitos constitucionais e à legislação de índole inferior.

Antes de versar sobre os institutos novos e transformados, convém dizer algumas palavras sobre a autonomia administrativa e financeira do Judiciário.

Com relação à matéria, o artigo 99 da Constituição é expresso ao dizer que *ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.* Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados na denominada Lei de Diretrizes Orçamentárias. Tais propostas serão encaminhadas diretamente pelo Poder Judiciário ao Legislativo competente. No plano nacional, pelo Supremo Tribunal e pelos Tribunais Superiores. E, no plano local, pelos Tribunais de Justiça dos Estados.

Então tudo mudou; no primeiro semestre, o Congresso e as Assembléias Legislativas deverão preocupar-se com a elaboração da referida Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual estabelecerá possivelmente, entre outras medidas, os percentuais que serão destinados, quando da elaboração do orçamento, aos três Poderes do Estado. E, no segundo semestre, passar-se-á propriamente à elaboração do orçamento tendo em conta as regras constantes daquela Lei de diretrizes. Mas é importante destacar que esta regra deve ser analisada em harmonia com o artigo 168, dispositivo este de excepcional importância, especialmente se considerarmos que estamos num país em que a inflação é muito elevada, hoje, de praticamente 1% ao dia. Diz o dispositivo que os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, inclusive os créditos suplementares e especiais, isto é, os créditos adicionais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público ser-lhe-ão entregues até o dia 20 de cada mês na norma da lei complementar a que se refere o artigo 165, § 9º.

Tenho a satisfação de dizer que, quanto ao Judiciário, essa providência consta da Constituição em razão de sugestão oferecida pela comissão encarregada de acompanhar os trabalhos da constituinte, instituída pelo Tribunal Federal de Recursos, da qual tive o prazer de participar. O texto do Projeto de Constituição previa regra especificamente para o Legislativo, esquecendo-se do Judiciário. Emenda aprovada estendeu a garantia ao Judiciário, e depois o Ministério Público, também em boa hora, conseguiu que a regra lhe fosse aplicada. Administra-

tivamente também se valorizou o Judiciário: os tribunais é que irão nomear os juízes e os serventuários, os funcionários da Justiça.

Merece especial elogio a preocupação dos constituintes em criar instrumentos para dar eficácia prática à Constituição e à legislação, pois, segundo dizia Ihering, *a essência do Direito está na sua realização prática.* Nesse sentido numerosos institutos foram criados, objetivando não fossem as regras constitucionais apenas normas programáticas, mas se transformassem em normas eficazes e aptas a produzir os seus efeitos.

A respeito, a primeira grande alteração que merece ser examinada concerne à denominada ação direta de inconstitucionalidade, que visa à declaração da inconstitucionalidade da lei em tese, em abstrato.

No sistema da constituição anterior, só podia propor a ação direta de inconstitucionalidade, o Procurador-Geral da República. E o ajuizamento desta ação, chamada de representação de inconstitucionalidade, ficava entregue ao arbítrio do Procurador. Se ele não quisesse propor a ação, então o Supremo não teria vez de examinar a questão constitucional. Surgiu até um caso sério - todos devem recordar-se - aquele que ensejou a renúncia do Ministro Adauto Lúcio Cardoso, do Supremo Tribunal Federal. Mas o que se fez? Transformou-se o Supremo Tribunal em Corte Constitucional e se estendeu a *legitimatio ad causam* ativa, quanto ao ajuizamento das ações diretas de inconstitucionalidade. Poderão promovê-la, agora, não só o Procurador-Geral da República, mas também o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa da Assembléia Legislativa, Governador de Estado, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Conforme os senhores vêem, a repercussão dessa medida deverá ser muito benéfica, porque, hoje, no Brasil, prima-se pelo não-cumprimento da Constituição e das leis. Com a possibilidade de ser acionado o Supremo imediatamente quando for editada lei ou ato normativo inconstitucional, isso fará com que o legislador e as autoridades competentes para editar aquelas regras legais tenham mais cuidado em fazê-lo: deverão ser mais atentas às manifestações das consultorias jurídicas, que, por sua vez, deverão ter mais cuidado em dar os seus pareceres. E o que é mais importante, o Supremo, em pouco tempo, poderá tornar sem nenhuma eficácia a lei ou ato normativo inconstitucional. Com efeito, enquanto as decisões judiciais normalmente só atingem as partes, as proferidas na ação direta de inconstitucionalidade atingem a todos: têm efeito *erga omnes.*

Assim, se se edita uma lei criando um imposto inconstitucional, os órgãos e entidades mencionadas poderão de logo suscitar a questão perante o Supremo, que poderá solucioná-la com relativa rapidez. Poder-se-á, pois, afastar de imedi-

ato a cobrança de tal tributo, ao contrário do que atualmente ocorre. Hoje o governo, muitas vezes – e não é o atual, isso já vem de longa data –, edita regras, os seus órgãos têm consciência de que são normas inconstitucionais, que criam tributos inconstitucionais, mas se afirma: não há problema, nós cobramos a exação, e os prejudicados, depois, que venham, se quiserem, ao Judiciário com ação de repetição. Como nem todos vão entrar com essa ação, ficaremos com a parte que, embora inconstitucional, ninguém reclamou, e a parte reclamada, objeto da ação repetitória, que terá de ser devolvida, servirá, pelo menos, como empréstimo a longo prazo. Ocorrerá, pois, o enriquecimento ilícito do Estado, que se beneficiará de ato de cuja inconstituicionalidade ele próprio tem ciência. Isso implica desmoralização do princípio da autoridade, com todas as conseqüências daí derivadas.

Além da ação direta de inconstitucionalidade, um novo instituto importante visa dar eficácia à Constituição: trata-se da argüição de descumprimento de preceito fundamental, a qual está prevista no artigo 102, parágrafo único, da Constituição e depende de regulamentação através de lei.

A outra hipótese de controle da constitucionalidade das leis é tradicional, antiga: a declaração *incidenter tantum*, a declaração que se faz em cada caso concreto quando o juiz examina o feito, sendo que os tribunais só podem declarar essa inconstitucionalidade por maioria absoluta dos seus membros ou do órgão especial. É o que se vê no artigo 97.

Outro caso, ainda de controle de constitucionalidade, ocorre por meio da intervenção federal. Conforme se pode ler no artigo 34, inciso 7°, a União poderá intervir nos Estados para assegurar a observância de princípios constitucionais que enumera. Há casos em que a intervenção depende de requisição ao Judiciário. A grande alteração trazida consiste em que, em certos casos, a requisição será feita pelo Superior Tribunal de Justiça e não pelo Supremo Tribunal Federal, o qual, hoje, é Corte Constitucional. E muitas vezes, como a decisão a ser cumprida versa apenas sobre a aplicação de lei federal, a requisição terá de ser feita pelo Superior Tribunal de Justiça. Chamo a atenção daqueles que ainda não tiveram o ensejo de examinar a Constituição para o fato de tratar-se de peculiaridade a ser examinada com cuidado.

Irei fazer referência ao chamado **recurso extraordinário** e ao **recurso especial**, este, novidade constitucional. No âmbito dos órgãos jurisdicionais superiores, uma grande inovação trazida pela Constituição consistiu na transformação do Supremo Tribunal Federal em Corte Constitucional e na criação do denominado *Superior Tribunal de Justiça*. Essa mudança foi objeto de estudo que já se iniciara há longos anos. Sobre ela versaram numerosos estudiosos. Foi objeto da Comissão de Alto Nível, presidida pelo ilustre professor Miguel Reale, em 1969; de estudos aprovados pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, reali-

zados pelo competente jurista Dr. Teotônio Negrão e Comissão Arinos. Enfim, a providência adotada pelo vigente texto constitucional no sentido da transformação do Supremo Tribunal em Corte Constitucional e da criação do Superior Tribunal de Justiça vinha sendo objeto de estudos profundos desde longa data.

A questão resultou do fato de que o Supremo Tribunal Federal, desde a sua criação até os dias de hoje, tem praticamente a mesma competência no tópico essencial, que diz respeito ao julgamento de recursos extraordinários. Os casos de cabimento destes na prática, têm sido os mesmos no curso dos anos. O Supremo, desde a sua criação até hoje teve, em suma, 11 Ministros. Em 1891, eram 15 e, em 1967, 16. Houve ligeiras alterações ao longo da história, mas o que predominou foram 11 Ministros. Em 1891, data da nossa primeira Constituição Republicana, o Brasil tinha cerca de 30 milhões de habitantes, número que, hoje, subiu para 130, 140 ou 150 milhões. Então, os senhores vêem de logo que a relação entre processo e número de habitantes foi muito alterada. O Brasil desenvolveu-se extraordinariamente nesse período. Em razão disso, a legislação constitucional, legal e regimental, a fim de que o Supremo Tribunal pudesse dar conta de julgar os recursos extraordinários, passou a estabelecer numerosas limitações ao seu cabimento, limitações tão amplas que culminaram com a instituição da denominada argüição de relevância, que foi rechaçada do texto constitucional. Na prática, portanto, tornara-se quase impossível fazer com que o recurso extraordinário subisse ao Supremo Tribunal Federal.

No âmbito da Justiça Federal, o mesmo problema surgiu. O Tribunal Federal de Recursos foi criado pela Constituição de 46 exatamente com a finalidade de absorver parte da competência do Supremo Tribunal Federal; cresceu de tal maneira o número de processos sujeitos à sua apreciação que, neste ano, cada Ministro deverá receber aproximadamente 3.000 processos a título de distribuição, ou seja, cada Ministro receberá cerca de 8 processos por dia, incluindo férias, domingo, sábado e feriados. É um número realmente absurdo!

Diante de tal quadro, o que fez o legislador constituinte? Seguindo a tradição consubstanciada na criação do Tribunal de Recursos, para julgar causas antes da competência do Supremo, criou um novo tribunal superior, o Superior Tribunal de Justiça, com a finalidade de absorver mais competência do Supremo Tribunal Federal e desdobrou o Tribunal Federal de Recursos em vários outros Tribunais. Inicialmente, serão criados cinco e, depois, poderão ser criados, através de lei, outros Tribunais Regionais Federais em cada capital dos Estados integrantes da federação brasileira. Em razão disso, o Supremo Tribunal irá julgar apenas o chamado recurso extraordinário por ofensa à Constituição, enquanto o Superior Tribunal de Justiça irá julgar todos os demais recursos extraordinários, que receberam o nome de **recurso especial**. Os recursos extraordinários por divergência na interpretação da lei federal, por negativa de vigência desta, ou, então,

quando o acórdão impugnado der pela validade da lei local em confronto com a lei federal, não mais subirão ao Supremo Tribunal Federal; serão endereçados ao Superior Tribunal de Justiça. Portanto este funcionará como um Tribunal nacional, porque exercerá jurisdição não apenas sobre a Justiça Federal, mas também sobre a Justiça estadual. Dará a última palavra concernente à aplicação e interpretação das leis federais.

Uma peculiaridade que, desde logo, levo ao conhecimento dos senhores, é a de que, talvez por falha do texto constitucional, o recurso extraordinário, isto é, aquele da competência do Supremo, é cabível em causa de alçada, enquanto o recurso especial só de decisão proferida em única e última instância por Tribunal. Por que isso? Porque, ao tratar do recurso extraordinário, o dispositivo deixou de fazer referência à expressão *tribunais*. Diz o artigo 102, inciso III, que *compete ao Supremo Tribunal Federal julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida....* Não diz: *decididas em única ou última instância por Tribunais*, como ocorre com o recurso especial (art. 105, III) e como ocorria com a Constituição atual quanto ao recurso extraordinário. Isso implica que as denominadas causas de alçada poderão ser impugnadas mediante recurso extraordinário interposto da sentença diretamente para o Supremo. É a interpretação que se extrai da redação do dispositivo ora em vigor.

Prosseguindo, quero fazer breve referência ao denominado mandado de segurança coletivo. Trata-se, também, de inovação importantíssima, que se harmoniza com a tradição do nosso direito. Os senhores sabem que um dos institutos que consubstancia verdadeiro orgulho do direito nacional é o mandado de segurança, que, embora tenha similares no direito alienígena, tem peculiaridades que lhe dão identidade. Na verdade, não se confunde com o *mandamus* do direito anglo-saxão nem com o *amparo* do direito mexicano. Foi instituto que aprovou, pois realmente é um meio eficaz na defesa dos direitos individuais violados por ato de arbítrio das autoridades. Agora, assumiu dimensão maior, é possível que se ajuize mandado de segurança coletivo. As associações de classe poderão, por exemplo, manifestar o mandado de segurança coletivo na defesa do interesse dos seus associados (art. 5°, LXX, b). As associações de pais e mestres, as associações de vizinhos e, enfim, uma série de órgãos classistas poderão combater no Judiciário atos violadores de direitos dos seus sócios, atingidos de maneira abusiva pelas autoridades públicas. Com isso, poder-se-á desafogar o Judiciário. É do conhecimento de todos que, hoje, quando a causa é parecida, centenas, milhares de mandados de segurança são ajuizados (inconstitucionalidade da exigência do IOF, do empréstimo compulsório, do Finsocial, por exemplo). Por outro lado, pobre nem sempre tem acesso à Justiça, porque o ingresso nesta é, em regra, muito dispendioso. Em razão disso, a criação do instituto do manda-

do de segurança coletivo estimulará o surgimento de associações e fortificará as existentes. Será, a meu ver, meio muito eficaz para a defesa dos interesses de coletividades.

Farei, a seguir, referência ao denominado mandado de injunção. Trata-se, também, de importantíssima inovação. O mandado de injunção é garantia constitucional à qual toda e qualquer pessoa tem acesso na defesa de direitos constitucionais não regulamentados. Aí estão os pressupostos fundamentais para se impetrar mandado de injunção: é necessário, primeiro, que se demonstre a titularidade de um direito constitucional e, segundo, que ele não seja regulamentado. É o que diz expressamente o artigo 5°, inciso LXXI, da Constituição: *Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.* Portanto, o mandado de injunção visa ao cumprimento e à observância da Constituição. Inovação importantíssima conforme disse.

Muitos criticam a nova Constituição, falam mal dela. A referida norma, porém, é de grande importância. Mostra a preocupação do legislador constituinte em valorizar o Poder Judiciário e dar meios para que as regras constitucionais produzam efeitos práticos. Com a injunção, pretende-se que não mais haja distinção entre normas programáticas e normas jurídicas. Pretende-se que essa distinção deixe de existir e que os institutos, os preceitos constitucionais alcancem o plano da realidade da vida.

O mandado de injunção, na sua feição constitucional, não encontra precedente na legislação dos outros países. Irei, para melhor esclarecê-lo, expor algumas idéias porque muito ainda há que se refletir sobre ele. Só mesmo com o curso do tempo se poderá chegar a construções judiciais ou legislar-se regulamentando o exercício do instituto. Até que a lei regule a matéria, obviamente há de se meditar, há de se refletir acerca dessa novidade do texto constitucional. Penso, para tanto, conveniente consultar o denominado *processo interdital romano* e a chamada *injunction* do direito anglo-saxão. A injunção do direito anglo-saxão é muito ligada ao procedimento interdital romano. O direito romano exerceu imensa influência no direito anglo-saxão. É o que se deu, por exemplo, com os chamados *state-writs*. São instrumentos que os ingleses criaram visando à tutela imediata dos direitos dos cidadãos quando vulnerados por atos oficiais. E, entre eles, cinco são extremamente conhecidos, pelos menos a maioria deles. É o caso do *mandamus*, que consubstancia ordem endereçada à autoridade para prática de determinado ato; da *prohibition*, que implicava veto ao comportamento oficial; do *certiorari*, muito semelhante à *intercessio* romana, que visava anular sentença ou processo; do *habeas corpus*, que vem do interdito *de homine libero exhibendo* também vinculado, pois, ao processo interdital romano; e do *quo warranto*, que se destinava à defesa de prerrogativas ou cargos públicos. Mas, além desses institutos que

visavam à tutela dos direitos contra atos oficiais, paralelamente, com apoio na denominada justiça de eqüidade, surgiu uma série de remédios processuais e, dentre eles, o instituto da injunção, a qual, no direito alienígena, tem por escopo a tutela de interesse particular contra ato praticado por particular, e não por autoridade pública. Há numerosos tipos de injunção, como a *proibitory injunction* e a *mandatory injunction*. As últimas ordenavam a prática de atos e as outras impunham a sua abstenção. É exatamente esse o contexto que deve ser levado em conta para se estudar o instituto de injunção, que teve enorme aceitação no direito anglo-saxão. Hoje são cabíveis injunções para atender as mais diversas e imprevisíveis situações litigiosas. A propósito, convém que se leiam os ensinamentos do emérito Professor Galeno Lacerda e da bibliografia em que se apóia (ver *Comentários ao CPC*, Forense, 1ª Edição, 1980, págs 146 e 55).

Em tal contexto, verifica-se que a injunção, como prevista no direito pátrio, não se confunde com a do direito estrangeiro, mas neste a sua regulamentação e aplicação podem encontrar excelentes subsídios. Visa, como no direito alienígena, a prática ou a abstenção de determinado ato com o objetivo de preservar o exercício de direito constitucional não regulamentado.

A competência para julgar o mandado de injunção dá ensejo também a muitas reflexões. Cabe ao Supremo Tribunal Federal julgar originariamente *o mandado de injunção quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores ou do próprio Supremo Tribunal Federal* (art. 102, I, q). Esse dispositivo é claro quanto à questão de competência. Mas certas dificuldades surgem, principalmente, da interpretação do dispositivo que concerne à competência do Superior Tribunal de Justiça para julgar o mandado de injunção, segundo o qual cabe àquela Corte processar e julgar originariamente o mandado de injunção *quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal* (art. 105, I, h). Acontece que, se os Senhores examinarem a Constituição, verão que ela, ao alencar a competência dos Tribunais Regionais Federais (art. 108), não faz referência ao mandado de injunção. Ao dar a competência da Justiça Federal de primeiro grau, também não menciona o mandado de injunção (art. 109). Ao versar sobre a competência da Justiça Militar, é, da mesma forma, omissa e o mesmo quanto à Justiça do Trabalho (art. 111, parágrafo 3°, 113 e 124). Por isso é que vou tecer breves considerações sobre o assunto.

Quanto à Justiça Militar e à Justiça Federal, afigura-se, à primeira vista, que não têm competência para julgar mandado de injunção, ao argumento de que a legislação ordinária não pode ampliar os casos de competência elencados exaus-

tivamente no texto constitucional. Esse é o primeiro entendimento acerca da matéria; no entanto merece melhor reflexão. Voltarei ao seu exame posteriormente. No que concerne à Justiça Eleitoral, a questão enseja enfoque diverso, porque há dispositivo segundo o qual cabe ao Tribunal Superior Eleitoral julgar recursos das decisões proferidas pelos Tribunais Regionais Eleitorais em mandados de injunção (art. 121, parágrafo 4°, VI). Ora, se assim diz o texto, a conseqüência lógica é que a Justiça Eleitoral pode julgar mandado de injunção. Há ainda aspecto importante a considerar: a Constituição, ao tratar da Justiça Eleitoral, diz que *lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, juízes de Direito e das juntas eleitorais* (art. 121, *caput*). Se a Constituição no caso, diversamente da Justiça Federal e da Militar, deixou para a lei ordinária poderes de fixar a competência da Justiça Eleitoral, acredito que poderá aquela incluir o mandado de injunção na competência do Tribunal Superior Eleitoral e, também, dos juízes de primeiro grau daquela Justiça especializada.

No âmbito da Justiça do Trabalho, faço raciocínio semelhante. A Constituição não fixa a competência dos órgãos da Justiça do Trabalho. Refere-se, apenas, à competência justificadora da sua criação consistente em dirimir os litígios de índole trabalhista (art. 114). Diz que caberá à lei ordinária dispor acerca da competência dos seus órgãos. Este é o texto do art. 111, parágrafo 3°: *A lei disporá sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho.* De outra parte, preceitua o art. 113: *A lei disporá sobre a Constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho, assegurada a paridade de representação de trabalhadores e empregadores.* Portanto, na esfera da Justiça do Trabalho, a Constituição delegou competência à lei ordinária para criar institutos processuais. Então, por que não admitir que o texto permite à lei ordinária criar mandado de injunção da Justiça do Trabalho?

Continuando o exame da matéria, irei, a seguir, fazer breve exposição sobre o instituto do *habeas-data*, que, também, constitui novidade. A fim de melhor compreendê-lo, fiz pesquisa de dados, a ela farei referência. De início, assinalo que se trata de instituto previsto no artigo 5°, inciso LXXII, da Constituição. Segundo a autoridade impetrada, poderá ser examinado pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça, pelos Tribunais Regionais Federais e pelos Juízes Federais. Pergunta-se: e pela Justiça estadual? Quer me parecer que nada impede que a Constituição estadual, à semelhança da Constituição Federal, preveja a sua criação no âmbito do Estado.

O instituto tem origem no artigo 35 da Constituição de Portugal, do dia 2 de abril de 1976, que tem a seguinte redação:

> *1. Todos os cidadões têm o direito de tomar conhecimento do que constar de registros informáticos a seu respeito e do fim a que se destinam as informações, podendo exigir a retificação dos dados e a sua atualização.*

2. *São proibidos o acesso de terceiros a fichários com dados pessoais e a respectiva interconexão, bem como os fluxos de dados transfronteiras, salvo em casos excepcionais previstos na lei.*
3. *A informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa ou vida privada, salvo quando se trate do processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis.*
4. *A lei define o conceito de dados pessoais para efeito de registro informático.*
5. *É proibida a atribuição de número nacional único aos cidadãos.*

Conforme se depreende, a Constituição Portuguesa estabeleceu os princípios relativos à utilização dos dados constantes dos computadores, matéria, hoje em dia, de grande relevância. Hodiernamente, a vida de qualquer cidadão pode ser traduzida em poucos segundos, manipulando-se a tecla de um computador. É de se imaginar o que isso significa no contexto das relações sociais. No entanto, aquela Constituição, embora tenha regulamentado a matéria, não previu o instituto do *habeas data*. Por isso mesmo, o professor José Antônio Barreiros, da Universidade de Lisboa, em trabalho que publicou no livro denominado *Estudos sobre a Constituição*, disse que *hoje é ponto assente na doutrina especializada na matéria que o aumento da computadorização da informação deve ser acompanhado de uma extensão do direito à informação, havendo quem proponha até a definição de um princípio político-jurídico a que se chamam* habeas data *por semelhança ao clássico* habeas corpus, *de gênese anglo-saxônica.*

Penso ter sido com base nessa orientação que se introduziu na nossa Constituição esse dispositivo sobre o *habeas data*. Cabe dizer que o *Direito de Informática*, que em francês é denominado *Droit de l'Informatique* e em inglês *Computer Law*, tem sido objeto de estudos aprofundados, aflorando em vários troncos, cada um dos quais merece estudo especial. Quais são esses troncos? Em primeiro lugar, há de se estudar a relevância jurídico-probatória dos registros em computador. Os senhores lembram-se de que, quando foi elaborado o Código de Processo Civil, muito se discutiu sobre se poderia considerar a fotografia como meio de prova, como, também, as gravações, os videoteipes, não é verdade? Agora, constitui matéria de alta significação a consistente em regulamentar o valor probatório dos registros existentes em computador.

A segunda questão importante diz respeito à responsabilidade civil e criminal decorrente das aplicações do computador, através do qual é possível causar danos a outrem e até mesmo praticar crimes. Outro problema jurídico concerne à contratação de material e serviços de computação, bem como concernente à propriedade de programas e proteção do *software*, hoje muito comentada pelos jornais.

A última questão, que é mais diretamente ligada ao instituto do qual estamos tratando, concerne às liberdades públicas e à privacidade. O direito à informação é assegurado pela Constituição. Os respectivos dados são transplantados para computador. Em que limites isso pode ocorrer? Em que âmbito deve ser preservada a esfera de atuação dos indivíduos no seio da sociedade? O que deve ser preservado na vida privada dos cidadãos? Isso é assunto muito sério.

O *habeas data*, como garantia constitucional, tem por escopo apenas dar a toda e qualquer pessoa acesso às informações a ela relativas, de permitir-lhe complementar os dados existentes nos registros ou então retificar esses dados. É o que se depreende do art. 5°, inciso LXXII, da Constituição.

O procedimento do *habeas data* ainda não está regulamentado. A propósito, foram apresentados alguns projetos, mas o congresso não tem votado matéria alguma, porque estamos na iminência da realização de eleições. Tudo leva a crer que a sua tramitação será muito semelhante à atinente ao processo do mandado de segurança. Recentemente, em trabalho publicado pelo Consultor-Geral da República, Dr. Saulo Ramos, denominou-se o *habeas data* de *mandado de segurança nominado*. Não sei se é precisa a denominação, mas é certo que bem reflete a tendência no sentido de que as regras atinentes ao procedimento do mandado de segurança podem ser adotadas quanto ao novo *writ* constitucional.

Alterações foram trazidas também quanto à competência para julgar os conflitos de jurisdição que, hoje, a Constituição, talvez mais tecnicamente, passou a denominar de conflitos de competência os quais serão julgados pelo Supremo Tribunal Federal quando travados entre tribunais superiores ou entre estes e outros tribunais. O Superior Tribunal de Justiça julgará os conflitos de competência quando não forem travados entre tribunais superiores, entre estes e tribunais inferiores e não se referirem a órgãos sujeitos à jurisdição superior comum. Assim, o conflito entre duas Juntas de Conciliação e Julgamento deverá ser julgado pelo Tribunal Regional do Trabalho; entre dois Tribunais Regionais do Trabalho, pelo Tribunal Superior do Trabalho. Em suma: quando os conflitos não forem localizados no âmbito da mesma Justiça, não disserem respeito a dois tribunais superiores ou a tribunal superior e tribunal inferior, caberá ao Superior Tribunal de Justiça decidí-los. É o que se deduz do art. 105, I, d, da Constituição, ao dizer que compete ao Superior Tribunal de Justiça decidir:

> *os conflitos de competência entre quaisquer tribunais, ressalvado o disposto no art. 102, I, o, bem como entre tribunal e juízes a ele não vinculados e entre juízes vinculados a tribunais diversos.*

Outra questão que merece referência diz respeito à reclamação. A Constituição anterior só previa a reclamação ao tratar da competência do Supremo Tribunal Federal. O Tribunal Federal de Recursos criou o instituto no seu regimento e o Supremo Tribunal Federal declarou-o inconstitucional. No meu modo de

ver, sob o aspecto doutrinário, não foi uma solução acertada. Com efeito, destina-se a reclamação apenas a preservar a competência do tribunal ou a garantir a autoridade da sua decisão. Ora, se assim é, penso que é um instituto que não precisa ser previsto em lei alguma. Se o tribunal dá uma decisão e ela não é cumprida, acho natural que o interessado dirija-se ao tribunal para pedir que a faça cumprir: o poder de fazer cumprir a decisão é inerente ao poder de decidir. Parece-me algo óbvio. Todavia o Supremo assim não entendeu, sob a égide da Constituição anterior. Daí a sua inclusão na competência do Superior Tribunal de Justiça constante na vigente Lei Fundamental.

Outra alteração diz respeito ao conflito de atribuições que eram julgados pelo Supremo Tribunal Federal. Agora, pelo texto atual, passaram a ser julgados pelo Superior Tribunal de Justiça. A meu ver, a competência deveria ter permanecido com o Supremo Tribunal Federal. A modificação não ensejará, porém, grandes prejuízos, por se tratar de instituto raramente utilizado.

Outra questão que merece referência diz respeito à competência para julgar governadores e desembargadores. No regime anterior, aqueles eram julgados pelos Tribunais de Justiça dos Estados. Só se praticassem crimes em detrimento da União, a jurisprudência entendeu ser da competência do Tribunal Federal de Recursos julgá-los. A Constituição atual passou para o Superior Tribunal de Justiça a competência para julgar os governadores no caso de crimes comuns. Quanto aos crimes de responsabilidade, a questão deverá ser prevista, provavelmente, na constituição estadual a ser promulgada, à semelhança do julgamento do Presidente da República pela prática do referido crime.

O julgamento dos desembargadores, nos crimes comuns e de responsabilidade, era da competência do Supremo Tribunal Federal, que, agora, foi transferida para o Superior Tribunal de Justiça. Seguiu-se a regra segundo a qual sempre o Juízo superior julga os integrantes de órgão jurisdicional imediatamente inferior. Assim, o Tribunal de Justiça, os desembargadores. E o Supremo Tribunal Federal, os Ministros dos tribunais superiores. No que concerne à competência para julgar os governadores, parece-me que deveria continuar com os Tribunais de Justiça dos Estados. A Comissão do Tribunal Federal de Recursos não propugnou pela inclusão dos desembargadores, em tal caso, na competência do Superior Tribunal de Justiça. A manutenção da regra constitucional anteriormente vigente implicaria valorizar a Justiça dos Estados.

Outra inovação importante concerne às causas de interesse da magistratura. Diz o art. 102, inciso I, letra g, que compete ao Supremo julgar originariamente a ação em que todos os membros da magistratura sejam, direta ou indiretamente, interessados e aquela em que mais da metade dos membros do Tribunal de origem estejam impedidos ou sejam, direta ou indiretamente, interessados. É uma alteração também relevante.

Outro assunto fundamental diz respeito aos juizados especiais, cuja a criação é prevista pelo artigo 98. A meu ver, o êxito da reforma da Justiça apóia-se, em grande parte, nesse dispositivo. Se ele não funcionar, os órgãos jurisdicionais superiores ficarão novamente congestionados e de nada valerá a reforma. A sua regulamentação será feita, em grande parte, pela Justiça dos Estados.

A Constituição é um documento solene que estrutura os poderes do Estado e define os direitos e garantias individuais e sociais. Traduz o grau de civilização de um povo e das liberdades que se lhe reconhecem. Todavia, segundo salientou Ramalho Ortigão (As farpas, outubro de 1971):

> *A verdade é que a civilização, bem como a liberdade se não decreta. Só há um meio de a alcançar: merecê-la*".

Ou nas palavras do marquês de Maricá (máximas):

> *As constituições mais liberais, nos povos menos ilustrados, servem freqüentes vezes para oprimir os bons, anistiar ou absolver os maus;*

A constituição recentemente promulgada reflete as aspirações gerais do povo brasileiro e, apesar das naturais deficiências próprias dos documentos políticos, é boa. Os juristas não mais devem preocupar-se em atacá-la, mas em procurar meios de dar eficácia às suas normas.

O SR. DR. JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA E SILVA – Vamos parabenizar o Ministro Antônio de Pádua Ribeiro pela sua brilhante exposição e vamos declarar um intervalo de dez minutos. Voltamos com a fase dos debates. Seguindo as regras com relação ao debate, qualquer um dos participantes pode dirigir perguntas ao conferencista oralmente ou por escrito. Nós pedimos apenas que sejam breves; os que resolvam fazer perguntas oralmente que se inscrevam mediante sinal ao coordenador e, quando vierem ao microfone dos debates, identifiquem-se dando o nome e o cargo que ocupam. Eu vou passar a palavra ao Dr. Leomar Barros Amorim de Souza, Juiz Federal, que está aqui à mesa.

O Dr. LEOMAR BARROS AMORIM DE SOUZA - Senhor Ministro, eu gostaria que o senhor fizesse uma abordagem mais reflexiva a respeito da competência da Justiça Federal com relação ao processo julgado do mandado de injunção, tendo em vista que, inicialmente, ele constava da competência da Justiça Federal, mas o segundo turno a linha D, falava que competia ao Juiz Federal julgar os mandados de injunção. Mas no art. 105 na linha "H", ficou a ressalva. Então pela intenção do legislador parece que eles quiseram realmente retirar da Justiça Federal essa competência, mas por um "cochilo", também do próprio

legislador, ficou a dúvida, não sei se o senhor já meditou sobre o tema de forma mais aprofundada, mas de qualquer forma como o senhor abordou a matéria aqui, eu gostaria que o senhor desenvolvesse um pouco melhor esse tema.

O MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO – A questão realmente é de grande importância, porque o instituto *mandado de injunção*, na verdade, foi inicialmente previsto na competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e da Justiça Federal de 1° grau, aliás, no mesmo inciso relativo ao *habeas data*; depois foi feita a separação das matérias, criando-se novo inciso, ocasião em que se suprimiu a competência da Justiça Federal e dos Tribunais Regionais atinente ao mandado de injunção. Mas esqueceu-se de, ao redigir-se o art. 105, inciso I, letra h, que diz respeito à competência originária do Superior Tribunal de Justiça para julgar esse mandado, suprimir a ressalva concernente à Justiça Federal. Daí a dificuldade: tem a Justiça Federal competência para julgar mandado de injunção? Parece-me que a ressalva deixa aberta a possibilidade de o legislador criá-lo no âmbito da Justiça Federal e, inclusive, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais. Trata-se de interpretação viável. Todavia a matéria exige reflexões mais aprofundadas.

O SR. DR. JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA E SILVA – Está inscrito em seguida o Dr. Henrique de Araújo Pereira.

O SR. HENRIQUE DE ARAÚJO PEREIRA – (advogado do Banco do Brasil):: Ministro, eu gostaria de aproveitar os seus ensinamentos para que nós observássemos aquilo que eu entendi como uma inovação, já que o tema é este, a Constituição. A minha pergunta prende-se ao fato da execução contra a Fazenda Pública, regulada no Código de Processo Civil. Parece-me que o art. 100 e até melhorou a normatização do Código de Processo Civil com relação ao precatório e ao seu cumprimento.

Eu gostaria de pedir que com sua luz, nos esclarecesse quais foram as inovações com relação a atribuição do Tribunal, já que parecia que era mais do Tribunal de Contas e que agora me parece mais normatizado pelo próprio Tribunal de Justiça. Era essa a nova consulta.

O MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO: – No tocante ao precatório, o dispositivo trouxe inovações. Penso, porém, que poderiam ser elas melhores. Diz o texto, no art. 100, § 2°, que *as dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do tribunal que proferir a decisão exeqüenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito*. Esse dispositivo manteve a sistemática anterior. Agora, o parágrado 1° diz: *é obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito*

público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1° de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

A inovação trazida é esta: em 1° de julho os valores dos precatórios terão de ser atualizados. No texto antigo, se o precatório fosse expedido antes de 1° de julho, a quantia deprecada teria de entrar no orçamento do ano seguinte, mas a nova regra diz que o precatório há de ser atualizado. O que vinha acontecendo sobre a matéria? Na prática, surgiu a figura da atualização de liquidação. No Tribunal de Recursos, em tema de desapropriação, são numerosos os feitos concernentes à atualização da conta de atualização ou de liqüidação. Com feito, o precatório só é cumprido no ano seguinte, quando a pertinente quantia está desatualizada. Por isso o Judiciário tem deferido a realização de sucessivas atualizações, à vista do princípio constitucional da justa indenização. A Constituição trouxe ligeira inovação, dizer que *o precatório deve ser atualizado em 1° de julho*. Todavia, efetivada a atualização, a respectiva quantia vai constar do orçamento seguinte; quando o precatório for pago, estará desatualizada. Continua o mesmo problema.

Nas disposições transitórias, os constituintes, sensíveis às pressões dos governos estaduais, incluíram dispositivos que permite o cumprimento dos precatórios, pendentes de pagamento, em até oito anos (art. 33). Acho um absurdo que o texto constitucional tenha estabelecido isso. Muitos advogados, às vésperas da promulgação da nova Constituição, obtiveram a sustação da expedição de precatórios, para não sujeitarem os seus clientes ao dispositivo referido, que estabeleceu verdadeiro calote. Do Estado ganha-se na Justiça, mas a respectiva decisão deixa de ser cumprida. O mal pagador é o próprio Estado, que deveria dar o bom exemplo no cumprimento das decisões judiciais, tanto mais porque já é titular de inúmeros privilégios processuais.

Só há uma solução prática, que já vem sendo muito utilizada, nas causas contra a Fazenda Pública, concernentes a tributos. Consiste em depositar em juízo a quantia questionada, em conta com correção monetária. Nesse caso, se o contribuinte obtiver sentença favorável, bastará que levante a quantia depositada. Se assim não proceder, ficará sujeito aos percalços atinentes ao precatório. Com efeito, se pagar, terá de obter a restituição do valor do tributo através de ação de repetição do indébito, que culminará com a expedição do precatório, cujo pagamento será efetivado, inexoravelmente, em moeda desatualizada.

Portanto, em suma, respondendo diretamente à sua pergunta: o texto constitucional, no tocante aos precatórios, é um pouco superior ao anterior, mas não solucionou o problema decorrente da demora no seu cumprimento. O art. 110 da Constituição dá tratamento privilegiado aos precatórios decorrentes de alimentos, atribuindo-lhes preferência quanto aos demais. Foi a única alteração sig-

nificativa para melhor. No mais, manteve-se, em última análise, a sistemática em vigor. A solução mais indicada seria, possivelmente, dizer que os precatórios seriam expedidos, tendo em vista o valor real da moeda, segundo índice oficial. Isso é que devia ter sido feito, mas não foi.

O SR. DR. NICOLAU – Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, o Supremo Tribunal Federal, em razão do número limitado de seus ilustres componentes e em razão do grande volume de processos que batem às suas portas, criou inúmeros mecanismos que, de certa forma, dificultaram o conhecimento de recursos extraordinários. Vale mencionar a argüição de relevância da questão federal e o requisito de pré-questionamento da questão federal. Com o advento da nova Carta Constitucional, as questões federais serão submetidas à apreciação do Superior Tribunal de Justiça, vale exemplificar: a decisão recorrida que negar vigência a dispositivo da lei federal será reexaminada pelo Superior Tribunal de Justiça através do recurso especial. A minha pergunta basicamente é esta: o Superior Tribunal de Justiça criará mecanismo que dificultará o acesso a essa Corte de Justiça, tais como requisito do pré-questionamento ou um mecanismo de argüição de relevância da questão federal.

O MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO – A pergunta é válida. De fato, no caso do Supremo, as limitações ao cabimento do recurso extraordinário chegaram a um limite intolerável. A primeira limitação trazida consistiu na vigência de fundamentação do despacho de admissibilidade do extraordinário. Depois veio a decorrente da determinação do arquivamento de causas que ficassem paralisadas por mais de dez anos, a supressão do recurso ordinário em mandado de segurança, que, agora, voltou a existir com nova feição. A principal limitação, porém, decorreu do fato de a constituição dar competência ao Supremo de estabelecer, no seu regimento interno, limitações ao recebimento de recurso extraordinário, tendo em vista a natureza, espécie e valor das causas.

Levando em conta o dispositivo constitucional, o art. 308 do Regimento do Supremo, inicialmente, passou a enumerar os casos em que não tinha cabimento o recurso extraordinário. Mas eles foram aumentando de tal maneira que o art. 325 do Regimento atual, ao invés de relacionar os casos de descabimento, passou a relacionar *os casos em que tem cabimento o recurso extraordinário.* A limitação foi tão drástica que se criou uma válvula de escape chamada argüição de relevância. O recurso extraordinário só tinha cabimento, pelas letras *a* e *d*, nas hipóteses previstas no Regimento Interno, salvo se o Tribunal entendesse ser federal a questão nele suscitada .

A lei federal deve ser aplicada de um maneira uniforme em todo o território nacional. Em razão disso, criou-se o recurso extraordinário. Mas, com as grandes limitações trazidas pelo Regimento do Supremo, esses recursos na prática

não estavam sendo apreciados. Por isso, criou-se, em substituição, o recurso especial a ser dirimido pelo Superior Tribunal de Justiça. A Constituição, no entanto, não prevê a possibilidade de se estabelecer qualquer limitação ao seu cabimento como hoje ocorre.

E o problema do pré-questionamento? Em razão do princípio processual da eventualidade e do dever dos juízes de decidir as questões submetidas à sua apreciação, penso que o pré-questionamento da questão federal deve continuar a ser exigido como pressuposto do cabimento do recurso especial. Trata-se de regra inerente à razão de ser do recurso, aceita pela doutrina e jurisprudência norte-americana e nacional, há longos anos. O fato de a Constituição de 1967 não usar a palavra *questionar* tanto quanto a atual, em nada altera a exigência do pressuposto relativo ao pré-questionamento. Assim, se a questão não foi suscitada ou não foi apreciada pelo Tribunal, não é possível que dela se conheça através daquele recurso.

Todavia, afigura-se-me possível admitir, em certos casos excepcionais, que a matéria tenha sido implicitamente apreciada.

O SR. DR. REINALDO FONSECA – (Procurador do Estado).Senhor Ministro, antes de mais nada, eu gostaria de agradecer a sua brilhante conferência e parabenizar o Tribunal de Recursos, hoje Superior Tribunal de Justiça, por ter V. Exa. como membro desse egrégio Tribunal.

A minha indagação é sobretudo por determinadas polêmicas surgidas através de casos concretos no Maranhão com relação ao art. 114 da nova Constituição Brasileira. Com o advento dessa nova Constituição, os litígios decorrentes dos dissídios individuais, dos dissídios coletivos e outras lides decorrentes das relações de trabalho entre servidores celetistas da administração direta e indireta dos municípios, do Estado e da União, passaram para a Justiça do Trabalho. Então, a indagação que nós colocamos é exatamente no sentido de saber, como ficou a posição da Justiça Federal com relação aos atos administrativos que interferem decisivamente nas relações de trabalho entre servidores celetistas da administração direta ou indireta, sobretudo o que tange a esse ato administrativo seria da competência da Justiça Federal. É essa dúvida que eu coloco.

O SR. MINISTRO ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO – A questão em si é simples. Tudo o que há de se indagar é o seguinte: Qual é a natureza da relação jurídica deduzida em juízo? Se se trata de relação de trabalho, a partir de agora é competência da Justiça do Trabalho. A fundamentação do ato administrativo quanto ao assunto, é irrelevante para definir a competência dos órgãos jurisdicionais em tal caso, eis que explicitamente definida no texto constitucional. Ademais, a matéria perderá substância, pois, segundo a Constituição, haverá uma lei unificando a natureza jurídica das relações no âmbito da administração de ma-

neira que não mais serão elas trabalhistas e sim estatutárias. Então, a questão ficará sem razão de ser. Alguma dificuldade só poderá existir no tocante àquelas causas ajuizadas, atinentes a relação de emprego antes regida pelos textos anteriores à Constituição que entrou em vigor.

O SR. DR. JOSÉ ALMEIDA E SILVA – Não havendo mais inscritos eu indago se o Dr. Pedro Emanoel, que é presidente dos trabalhos, quer se pronunciar tendo em vista que esta sessão é de encerramento do nosso seminário. Vossa Exa. tem a palavra.

O SR. PEDRO EMANOEL – Exmo. Sr. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro: renovamos, em nome do governo do Estado, os nossos agradecimentos à V. Exa. em ter atendido o nosso convite para nos brindar com essa brilhante palestra, encerrando o segundo ciclo Maranhense de Ciência do Direito.

Agradecemos também a presença de sua digníssima esposa, das demais esposas dos juízes aqui presentes: agradecemos as presenças dos colegas advogados; membros dos Ministérios Públicos; procuradores do Estado; Magistrados; Desembargador Almeida e Silva, representante do Tribunal de Justiça; Dr. Raimundo Póvoa, Presidente da Associação dos Magistrados; Dr. Leomar, Dr. Alberto Pereira da Silva, Dr. Cândido. De todos afinal, augurando a todos muitas felicidades e que no próximo ciclo, no próximo ano, estejamos juntos novamente para mais um caminhar na estrada do direito, procurando ainda mais elevar os nossos conhecimentos.

Declaro encerrado o Segundo Ciclo Maranhense da Ciência do Direito.

* Palestra proferida no Auditório da Justiça Federal em São Luís, a convite do Governo do Estado do Maranhão, em 28 de outubro de 1988.