

Antônio de Pádua Ribeiro

# Reflexões Jurídicas

*Palestras, Artigos & Discursos*

Brasília – 2000



BRASÍLIA JURÍDICA

## O Superior Tribunal de Justiça no contexto do Poder Judiciário

O Superior Tribunal de Justiça constitui uma importante novidade trazida pela atual Constituição. Esta transformou o Supremo Tribunal Federal em Corte predominantemente constitucional, ao mesmo tempo, criou o Superior Tribunal de Justiça para absorver parte da sua competência e substituiu o velho Tribunal Federal de Recursos por cinco Tribunais Regionais Federais.

As alterações são importantes, e é necessário salientar, de início - não para os expertos que aqui se encontram, mas para aqueles outros que não têm formação jurídica em maior profundidade -, que o antigo Tribunal Federal de Recursos nada tem a ver com o Superior Tribunal de Justiça. Essa confusão é feita, de modo geral, porque o prédio do Superior Tribunal de Justiça é o mesmo do antigo Tribunal Federal de Recursos, os funcionários das duas Cortes são os mesmos, muitos dos Ministros do Tribunal extinto passaram a atuar no Superior Tribunal de Justiça. Apesar disso, são os dois Tribunais totalmente distintos. A competência deles é diversa. O Superior Tribunal de Justiça absorveu competências do Supremo Tribunal Federal, que são de índole federativa, enquanto o Tribunal Federal de Recursos, que era um tribunal de apelação, foi subdividido em cinco outros, que são os Tribunais Regionais Federais.

O Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário; o Superior Tribunal de Justiça é o órgão de cúpula da Justiça comum. Esclareça-se que se denomina Justiça comum toda aquela não-especializada, ou seja, que não integra as Justiças Militar, Eleitoral e do Trabalho, podendo ser ela federal e estadual.

O STJ é uma Corte com uma peculiaridade muito importante: é composta de representantes de todos os setores profissionais do Direito. Ademais, é uma Corte nacional, porque exerce jurisdição sobre a Justiça Federal e a Justiça estadual. Integram-na onze desembargadores, representando a Justiça dos estados, onze juízes dos Tribunais Regionais Federais, representando a Justiça Federal e, ainda, advogados e membros do Ministério Público Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Todos os setores que atuam junto à Justiça têm representação nesse Tribunal.

A criação do Superior Tribunal de Justiça constitui medida resultante de profundos estudos nos meios forenses. Tais estudos foram feitos para resolver a denominada “crise do Supremo Tribunal Federal”, que passou a atingir, também, a Justiça Federal como um todo.

No tocante ao Supremo Tribunal Federal, cabe salientar, em resumo, que desde a Constituição de 1.891 até a de hoje mantém, praticamente, onze Ministros. Houve ligeiras alterações: em 1.891, eram quinze Ministros; em 1934, onze Ministros; em 1937, onze Ministros; em 1946, onze Ministros; em 1967, dezesseis Ministros, e depois, a partir da Emenda Constitucional nº 1 de 1.969, novamente onze Ministros. Acontece que, de 1891 aos nossos dias, a população do Brasil cresceu significativamente. Naquele tempo eram trinta milhões de habitantes; em 1988, quando da promulgação da atual Constituição, cerca de 150 milhões ou mais. Naquela época, era um processo para cada 1 milhão e 600 mil habitantes, posteriormente, essa relação passou a ser, mais ou menos, de um processo para doze milhões de habitantes. O País, que era de índole eminentemente agrária, tornou-se industrial, com um avanço significativo em termos econômicos. Era o Supremo Tribunal Federal quem exercia, antes da instalação do Superior Tribunal de Justiça, além das funções de guardião da constituição, as de zelar pela aplicação e uniformidade de interpretação das leis federais. O volume de causas era muito grande. Jamais teria condições de julgar aquelas que lhe eram submetidas mediante o denominado recurso extraordinário, que, ainda hoje, é um recurso de índole eminentemente federativa. No nosso sistema constitucional, aplicam as leis federais não só a Justiça Federal, mas também as Justiças estaduais; com efeito, estas fazem incidir, diariamente, regras do Código Civil, do Código de Processo Civil e do Código Penal – enfim, aplicam uma gama de leis federais e, ao mesmo tempo, aplicam legislação municipal e estadual.

Diante desse contexto, numerosos problemas surgem, atinentes à eficácia da lei federal. Muitas vezes, os órgãos jurisdicionais estaduais dão pela prevalência

da lei local, isto é, da lei estadual ou municipal, em face da lei federal. Outras vezes aplicam a lei federal, interpretando-a diversamente e chegam mesmo a negar-lhe vigência, a negar-lhe aplicação. Em razão disso, é necessário que haja um tribunal que procure zelar pela eficácia da lei federal, pela sua unidade e, também, pelo respeito à Constituição Federal. Quem exercia essas atribuições era o Supremo Tribunal Federal, mas, como o volume de recursos que chegavam até ele, com tal objetivo, aumentou muito, aquele Tribunal, com apenas onze juízes, não tinha condições de julgá-los.

Em conseqüência, passou-se a tomar uma série de medidas restritivas ao cabimento do recurso extraordinário: primeiro, através da Lei nº 3.396, de 1958, que permitiu a triagem dos recursos extraordinários por meio de despachos dos presidentes dos tribunais de apelação; depois a criação das súmulas do Supremo Tribunal Federal; o arquivamento dos feitos paralisados há mais de dez anos sem julgamento; permissão constitucional ao Supremo para definir as causas excluídas da incidência do recurso extraordinário pelas letras a e d, isto é, por negativa de vigência e por divergência de interpretação da lei federal, tendo em conta o valor da causa, a sua espécie e outros elementos; a criação da relevância da questão federal. Com o mesmo objetivo, o Ato Institucional nº 6 extinguiu o antigo recurso ordinário em mandado de segurança. Essas grandes limitações ao cabimento do recurso extraordinário chegaram a um ponto realmente inconcebível, isto é, no início, o Supremo Tribunal Federal incluía no seu Regimento os casos em que não tinha cabimento o recurso extraordinário pelas letras “a” e “d”, como o volume de causas continuou aumentando, as restrições seguiram tal tendência: passou aquela Corte, a adotar posição oposta, ou seja, a dizer no seu Regimento Interno os casos em que tinha cabimento o recurso extraordinário. Isso mostra que, na prática, o Supremo, com apenas onze Ministros, não tinha condições de julgar os recursos extraordinários. Daí por que todo o meio jurídico passou a se preocupar com esse problema, que passou também a ser intitulado de “crise do Supremo Tribunal Federal”.

O mesmo ocorreu com o antigo Tribunal Federal de Recursos, que foi criado pela Constituição Federal de 1.946 para absorver parte da competência do Supremo Tribunal Federal. Antes da sua instalação, as apelações, e os recursos interpostos nas causas decididas em primeira instância pelos juízes federais iam para o Supremo Tribunal Federal, que, por isso, funcionava também como uma Corte de Apelação Federal. Como o volume dessas causas aumentou, criou-se o Tribunal Federal de Recursos, sem dúvida alguma, uma excelente solução, segundo o consenso de todos. Todavia o volume de causas do Tribunal Federal de Recursos cresceu, também, de maneira avassaladora em conseqüência da intervenção, cada vez maior, do Estado no domínio econômico. Surgiram numerosas empresas públicas e foram criadas várias autarquias; a legislação federal, principalmente

concernente à economia, passou a ser alterada numa velocidade muito grande. Tudo isso fez com que o número de processos crescesse extraordinariamente.

Para se ter uma idéia, em 1984, foram distribuídos 19.179 processos para os Ministros do antigo Tribunal Federal de Recursos, uma média de 800 processos por Ministro, que já era muito alta; em 1985, essa média passou para 970 processos; em 1986, chegou a 1.223 processos e, em 1987, a 1.704 processos por Ministro. Em 1988, a média projetada era de cerca de 3.000 processos por Ministro. Ademais, a tendência era de aumentar ainda mais o número de processos. Era, pois, necessário fazer alguma coisa, tomar alguma providência para resolver tanto a questão da crise do Supremo Tribunal Federal quanto a que passou a alcançar o Tribunal Federal de Recursos.

A melhor alternativa para solucionar a crise do Supremo Tribunal Federal foi reduzir os feitos da sua competência e, no tocante ao antigo Tribunal Federal de Recursos, desdobrá-lo em vários Tribunais Regionais Federais. Tais medidas, segundo se depreende, estão na consonância da nossa tradição, porque o Tribunal Federal de Recursos surgiu para absorver parte da competência do Supremo Tribunal Federal; cresceu muito, foi subdividido em vários Tribunais Regionais Federais da mesma forma, criou-se um novo Tribunal para absorver novamente outra espécie de competência do Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça. Trata-se de solução de acordo com a nossa tradição jurídica, a qual não foi improvisada, pois já vinha sendo defendida há longos anos por significativos setores jurídicos do País. Foi amplamente debatida numa mesa redonda promovida pela Fundação Getúlio Vargas, nos idos de 1965, adotada pela Comissão de alto nível constituída na época em que o Presidente Costa e Silva pensou em reformar a Constituição de 1967 - presidida pelo emérito Professor Miguel Reale - e, há muito encampada pela classe dos advogados, foi brilhantemente sustentada pelo ilustrado jurista Dr. Theotônio Negrão, em trabalho aprovado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo. Finalmente, foi adotada pela chamada Comissão Arinos, que ofereceu um anteprojeto da atual Constituição.

De logo, cabe assinalar que o êxito do Superior Tribunal de Justiça está a depender, em muito, da eficiência dos chamados Juizados Especiais, dos Juizados de Pequenas Causas e dos Juizados Informais de Pequenas Causas, pois, sem soluções que atinjam a base da Justiça e descongestionem o primeiro grau de jurisdição, dificilmente se resolverá o problema das instâncias superiores.

A Constituição enumera a competência originária recursal ordinária e recursal especial do Superior Tribunal de Justiça, nessa ordem. Passo a examiná-la a partir de sua competência recursal especial, justamente a de maior relevo e que, na verdade, ensejou a sua criação.

Diz o art. 105 que “Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

*I - ... (omissis)*

*II - ... (omissis)*

*III – julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:*

*a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;*

*b) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face de lei federal;*

*c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.*

Esse texto dá ensejo a algumas interpretações. Notam os senhores que cabe recurso especial nas causas decididas em única ou última instância por tribunais. Daí decorre que, nas causas de alçada que se exaurem em primeira instância não cabe a interposição de recurso especial, mas ensejam a interposição de recurso extraordinário.

Leiam o texto que diz respeito a recurso extraordinário, da competência do Supremo Tribunal Federal (art. 102, III, da CF). Lá não está dito causas decididas em única ou última instância por Tribunais, mas decididas por juízes, portanto isso abre a possibilidade de recurso extraordinário em causa de alçada sempre que ocorrer ofensa à Constituição.

Todas essas causas do art. 105, inciso III, alíneas “a”, “b”, e “c”, da Constituição ensejavam, até antes da atual Carta Magna, a interposição de recurso extraordinário, agora recurso especial. Portanto o recurso especial tem a mesma função do antigo recurso extraordinário, excluída aquela parte em que ele versava matéria constitucional, ou seja, recurso especial é nada mais do que o antigo recurso extraordinário que não versa matéria constitucional e é endereçado ao Superior Tribunal de Justiça, em vez de ser dirigido ao Supremo Tribunal Federal.

Observe-se que o inciso III do art. 105 fala em territórios e hoje não há mais territórios. O Território de Fernando de Noronha foi encampado pelo Estado de Pernambuco e os Territórios do Amapá e de Roraima foram erigidos em Estados, mas o texto Constitucional não está errado porque ele prevê a criação dessas unidades no art. 18.

Essa tarefa de julgar o denominado recurso especial é de fundamental importância no Estado brasileiro, em que a legislação, conforme assinali inicialmente, é descentralizada. Temos leis aprovadas pelos legislativos federal, estaduais e Municipais. As leis federais, emanadas do Congresso Nacional, são aplicadas por órgãos jurisdicionais federais e estaduais. Em tal contexto, muitas vezes, os diversos tribunais federais e estaduais, contrariam-nas, negam-lhes vigência,

ou as interpretam de modo diverso. As leis federais, como todas as leis, devem ter eficácia e ser aplicadas de maneira uniforme em todo território nacional. O Judiciário é nada mais do que um prolongamento do Legislativo. Este aprova normas gerais e o Judiciário as aplica, a fim de solucionar casos concretos de conflito de interesses. É por isso que se diz ser através do Judiciário que se reafirma a obra do legislador.

A autoridade e a unicidade da lei federal ficariam significativamente comprometidas se não houvesse um Tribunal nacional encarregado de zelar pela sua eficácia e unidade interpretativa. Essa é a grande tarefa do Superior Tribunal de Justiça, antes atribuída ao Supremo Tribunal Federal.

Cabe salientar, ainda, no tocante à competência especial do Superior Tribunal de Justiça, outros aspectos importantes; pois é evidente que desenvolver o tema sobre o recurso especial já demandaria uma palestra, porque é um tema muito amplo.

A decisão em *habeas data* tomada pelos Tribunais Regionais Federais, seja ela denegatória ou concessiva, só enseja o cabimento de recurso especial. Já a decisão em *habeas data* tomada pelo Superior Tribunal de Justiça, se denegatória, enseja o cabimento de recurso ordinário para o Supremo, se concessiva, recurso extraordinário. É uma falta da sistemática constitucional. Não há razão para isso, mas é o que decorre dessa falha técnica, possivelmente, de descuido do legislador constituinte. Além dessa competência principal do Superior Tribunal de Justiça, aquela que lhe permite exercer a importantíssima função federativa de zelar pela unicidade e pela autoridade da lei federal, há outra, a denominada competência recursal ordinária. Em termos de competência recursal ordinária, julga os *habeas corpus* decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos estados, Distrito Federal e territórios, quando a decisão for denegatória.

No tópico, convém salientar que o Supremo Tribunal Federal teve restringida a sua competência para julgar o recurso ordinário em *habeas corpus*. Atualmente, cabe-lhe julgar, em recurso ordinário, os *habeas corpus* decididos, em única instância, pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão. É o que se lê no art. 102, inciso II, letra "a", da Constituição. Assim, o Supremo Tribunal Federal só julga recurso ordinário em *habeas corpus*, se interposto de decisão denegatória proferida por Tribunais Superiores; se a decisão for concessiva, só possível recurso extraordinário para aquela Corte. De outra parte, cabe ao Superior Tribunal de Justiça julgar, em recurso ordinário, todos os *habeas corpus* decididos, em única ou última instância, por tribunais de apelação, se denegatória a decisão.

Portanto qualquer decisão tomada por tribunal de apelação, isto é, Tribunal de Justiça, Tribunal de Alçada, Tribunais Regionais Federais, qualquer decisão, se denegatória de *habeas corpus*, enseja o cabimento de recurso ordinário para o

Superior Tribunal de Justiça; se concessiva, só recurso especial. Se a decisão denegatória for proferida por Tribunais Superiores, em *habeas corpus* originário, dela cabe recurso ordinário para o Supremo.

Está ocorrendo algo inconcebível em torno dessa matéria. Na reforma constitucional, sem dúvida alguma, será necessário que se tomem medidas a respeito, porque não é possível continuar o que está acontecendo em tema de *habeas corpus*. Vejam os senhores se é possível isto: na primeira instância, se o *habeas corpus* é contra ato de delegado de polícia, decide o juiz federal; se a autoridade coatora é o juiz de primeiro grau, decide o Tribunal Regional Federal ou o Tribunal de Alçada ou de Justiça do Estado; se se trata de ato denegatório de Tribunal de Apelação, cabe o recurso ordinário para o Tribunal de Apelação, se o Tribunal de Apelação denega a ordem, então o recurso ordinário em *habeas corpus* é para o Superior Tribunal de Justiça. Decidido o recurso ordinário pelo Superior Tribunal de Justiça, não cabe recurso ordinário para o Supremo, mas o Supremo pode conhecer originariamente de *habeas corpus*, quando o órgão coator for Tribunal Superior, não acaba nunca essa possibilidade de *habeas corpus*. Isso evidentemente vai sobrecarregar de tal maneira os tribunais, que fará com que seja imperioso que o legislador constituinte tome uma solução razoável. Isso se tornou mais grave com uma decisão do Supremo Tribunal Federal, que, interpretando a Constituição, fê-lo, a meu ver, de maneira assistemática. Foi logo no início do funcionamento da atual estrutura do Poder Judiciário: o Supremo, como perdeu parte significativa da sua competência para o Superior Tribunal de Justiça, talvez de maneira emotiva, entendeu que todo *habeas corpus* contra ato de qualquer tribunal, inclusive de tribunal de apelação, ele conhece originariamente. Imaginem, o Supremo ficará abarrotado de *habeas corpus*, dificilmente dará conta de julgá-los todos.

Vejam que são os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais de Justiça dos Estados e os Tribunais de Alçada dos Estados, então, sempre quando eles forem autoridade coatora cabe *habeas corpus* para o Supremo Tribunal Federal diretamente, a rigor deveria ser para o Superior Tribunal de Justiça e, em última instância, uma vez decidido, ele poderia ser apontado como autoridade coatora e ensejar um *habeas corpus* originário no Supremo Tribunal Federal, mas da maneira como está, evidentemente, os senhores, de logo, percebem que isso precisa ser alterado porque o número de recursos cabíveis em *habeas corpus*, o número de recurso ordinário, o número de *habeas corpus* originário é tão grande que isso fará com que os Tribunais não tenham condições de julgá-los.

Outro aspecto importante relativo à competência recursal ordinária do Superior Tribunal de Justiça diz respeito aos mandados de segurança. Como se sabe, tanto no regime da Constituição de 1946 quanto da Constituição de 1967, na sua redação originária, cabia para o Supremo recurso ordinário das decisões



proferidas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão fosse denegatória de mandado de segurança. Era algo parecido com *habeas corpus*. Visando a minorar antiga crise por que passou o Supremo Tribunal Federal, o AI-6 acabou com o recurso ordinário em mandado de segurança, o qual passou a ensejar apenas, se decidido em primeira instância, apelação para os tribunais de apelação; a partir daí, recurso extraordinário para o Supremo, desde que ocorressem algumas das hipóteses do seu cabimento – e não mais o recurso ordinário. Antes ocorria desta forma: impetrava-se o mandado de segurança, o juiz de primeiro grau denegava; recurso ordinário para o tribunal de apelação, o tribunal denegava, recurso ordinário para o Supremo. Então, o volume de recursos ordinários em mandado de segurança tornou-se muito grande. O legislador, no caso, mediante Ato Institucional nº 6/69, acabou com esses recursos ordinários em mandados de segurança. Assim, passou a caber apenas recurso extraordinário para o Supremo, fosse a decisão concessiva ou denegatória de mandado de segurança, proferida pelos tribunais de apelação. Numerosos problemas passaram a surgir, pois o recurso extraordinário não tem a amplitude do recurso.

\* Palestra proferida em 18 de março de 1991, no Auditório do Superior Tribunal de Justiça.