

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº de 2013.

Insere o § 1º ao art. 105, da Constituição Federal, e renomea o parágrafo único como § 2º.

As Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Insere o § 1º ao art. 105, da Constituição Federal, renomeando o parágrafo único, da mesma norma constitucional, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 105

.....
§ 1º 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 da corte especial.

§ 2º Funcionarão junto ao Superior Tribunal de Justiça:

JUSTIFICAÇÃO

Nos termos estabelecidos no art. 105, III, da Constituição Federal, é competência do Superior Tribunal de Justiça o julgamento dos recursos especiais interpostos em razão de causas decididas, seja em única ou em última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida contrarie tratado ou lei federal, ou negue-lhes vigência, julgando válido ato de governo local contestado em face de lei federal, ou quando a decisão recorrida dê a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

O uso irracional e muitas vezes protelatório desse instrumento recursal, contudo, conduziu o tribunal a uma taxa de congestionamento que lhe subtrai qualquer possibilidade de cumprir o mandamento constitucional da duração razoável do processo. Algum método, por conseguinte, precisa ser criado com a finalidade de reconduzir o tribunal às condições ótimas de operação.

Com a intenção de estabelecer tal instrumento foi iniciada a tramitação, no âmbito da Câmara dos Deputados, de uma proposta de emenda à Constituição que busca estabelecer, como requisito de admissibilidade do recurso especial, a exigência de que fique atestada a relevância da questão federal infraconstitucional a ser decidida, em termos análogos à exigência de repercussão geral estabelecida em relação ao recurso extraordinário.

Nestes termos foi lavrada a justificação que sustenta a proposta de emenda constitucional nº 209, de 2011, a qual já se aludiu, de autoria dos eminentes parlamentares Rose de Freitas e Luiz Pitiman:

Conforme se pôde depreender numericamente no caso da Excelsa Corte, quanto à distribuição processual, de 159.522 (cento e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e dois) processos em 2007 (ano em que a Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006, entrou em vigor, regulamentando infraconstitucionalmente o § 3º do art. 102, da Constituição Federal), reduziu-se para 38.109 (trinta e oito mil, cento e nove) processos em 2011.

Resta por necessária a adoção do mesmo requisito no tocante ao recurso especial, recurso esse de competência do STJ. A atribuição de requisito de admissibilidade ao recurso especial suscitará a apreciação de relevância da questão federal a ser decidida, ou seja, devendo-se demonstrar a repercussão geral, considerar-se-á a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. Atualmente, vige um modelo de livre acesso, desde que atendidos os requisitos já explicitados como constantes do inciso III, do art. 105, da Constituição Federal. De tal sorte, acotovelam-se no STJ diversas questões de índole corriqueira, como multas por infração de trânsito, cortes no fornecimento de energia elétrica, de água, de telefone. Ademais, questões, inclusive já deveras e repetidamente enfrentadas pelo STJ, como correção monetária de contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) que, nos primeiros 16 (dezesseis) anos de funcionamento do STJ, respondeu por cerca de 21,06% do total de processos distribuídos, um quantitativo de vultosos 330.083 (trezentos e trinta mil e oitenta e três) processos. Desta forma, as alterações propostas serão de grande relevância ao bom funcionamento do Superior Tribunal de Justiça, na medida em que permitirá uma atuação mais célere e eficiente às

muitas e importantes questões de direito federal que lhes são apresentadas.

Em termos gerais é possível aderir à proposta de inclusão de um adicional requisito de admissibilidade dentro do procedimento de julgamento do recurso especial, na hipótese, ligado à exigência de relevância da questão federal aduzida no recurso.

Não obstante, a analogia com o sistema da repercussão geral instaurado no âmbito do STF, a nosso ver, não pode ser estabelecida aqui de maneira tão linear e simples.

Deve-se afirmar que os instrumentos que estabelecem dispositivos concessivos de discricionariedade judicial na admissibilidade de recursos foram estabelecidos, inclusive no direito comparado, para cortes constitucionais. Em tais órgãos, seja pela natureza unitária da matéria em discussão (sempre questões constitucionais), seja pela composição numericamente reduzida do tribunal, o juízo de admissibilidade do recurso constitucional é levado a cabo pela composição plenária da corte.

Note-se que inadmitir um recurso não é uma decisão meramente processual quando damos atenção ao plano da eficácia, pois que se está a chancelar, ainda que indiretamente, a decisão de mérito prolatada pela corte *a qua*. Em outros termos, a decisão pela inadmissibilidade do recurso é extremamente importante do ponto de vista eficacial, o que, ao menos em tese, atrairia a competência de um órgão numericamente representativo da vontade colegiada da corte que rejeita sua análise.

Aqui a disparidade entre o regime da repercussão geral e o sistema pretendido pela PEC 209, de 2011, fica evidente.

Segundo o § 3º do art. 102 da Constituição Federal¹, o recurso extraordinário pode ter sua admissibilidade recusada por estar ausente o requisito da repercussão geral. Ocorre que o órgão julgador dessa admissibilidade é o plenário da Corte, composto por 11 membros, dos quais ao menos 8 devem concluir pela ausência de repercussão geral da questão constitucional aventada no recurso extraordinário.

¹ Art. 102, § 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais 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 de seus membros. ([Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)).

Ocorre que a proposta de emenda à Constituição em tramitação na Câmara estabelece como órgão competente para o juízo de admissibilidade do recurso especial, quanto à presença da relevância da questão federal em discussão, o órgão responsável pelo julgamento do mérito, ou seja, serão competentes para inadmitir o recurso especial por falta de relevância as turmas do Superior Tribunal de Justiça, compostas por 5 ministros cada uma.

Assim, se 3 dos 33 ministros do STJ julgarem ausente do recurso especial a relevância da questão sobre direito federal aduzida, o recurso não será julgado e prevalecerá a decisão do tribunal inferior, em algumas hipóteses um tribunal de justiça estadual e em outras um tribunal regional federal.

São menos de 10% dos componentes do tribunal, enquanto o regime da repercussão geral exige a manifestação de mais de 70% dos membros do Supremo Tribunal Federal. O problema é claro e se consubstancia em uma flagrante concentração de poder na turmas do Superior Tribunal de Justiça.

A essa dificuldade se soma a multiplicidade de órgãos que farão o juízo de admissibilidade sobre recursos que têm como conteúdo uma mesma questão federal. Se uma turma julgar presente a relevância e outra julgá-la ausente, em relação a uma mesma questão de direito federal, é de se esperar a necessidade de uniformização da jurisprudência.

Esses fatores devem ser levados em conta quando se julga a conveniência, oportunidade e adequação técnica da proposta referente à inclusão de um critério de admissibilidade para o recurso especial análogo ao estabelecido no âmbito do processamento do recurso extraordinário.

Como forma de afastar tais inconvenientes, quais sejam, a concentração de poder nas turmas do tribunal e a possibilidade de divergência entre as turmas quanto à presença da relevância nas questões de direito federal aduzidas, elaborei a presente proposta de emenda à Constituição, deslocando a competência para a aferição da presença do novo critério de admissibilidade para a Corte Especial do tribunal, composta por seus 15 membros mais antigos. Sem dúvida, o órgão carreará para a decisão um maior grau de legitimidade e segurança jurídica.

Lembre-se que é da Corte Especial a competência para julgar os incidentes de uniformização de jurisprudência em caso de divergência na

interpretação do direito entre as Seções, ou quando a matéria for comum a mais de uma Seção².

Da mesma forma, o art. 16, inciso IV, do RISTJ, estabelece que as Seções e Turmas do Tribunal remeterão à Corte Especial as decisões quando convier seu pronunciamento em razão da relevância da questão jurídica ou quando houver necessidade de prevenir divergência entre as Seções.

Aduza-se, por fim, que as taxas de reforma das decisões dos tribunais federais e de justiça mostram-se significativas, o que aconselha o uso ponderado e reflexivo do instrumento proposto na presente proposta de emenda à Constituição.

Embora a taxa de reforma fique, de ordinário, por volta de 15%, são constantes as ocasiões em que as decisões prolatadas pelos tribunais de justiça são revertidas em números alarmantes, que variam entre 30 e mais de 50%. Dados colhidos nos últimos relatórios elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça sobre o funcionamento do judiciário mostram, por exemplo, que, em 2006, 29,7% das decisões prolatadas pelo Tribunal de Justiça do Tocantins foram reformadas³. Em relação ao Tribunal de Justiça do Piauí, a taxa chegou aos 31,8 pontos percentuais. Por fim, deve ser referida a taxa de reforma que enfrentou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que teve revistas 45,8% de suas decisões.

Em 2007, o relatório do Conselho Nacional de Justiça registra as seguintes taxas de reforma em relação aos tribunais de justiça estaduais⁴: Santa Catarina 23,4%, Rio Grande do Norte 25,9%, Maranhão 27,3%, Goiás 40,1% e, por fim, Minas Gerais 52,5%.

O ano de 2008 foi particularmente ilustrativo desse estado de coisas⁵. Foram reformadas 28,8% das decisões do TJMG, 32,5% daquelas prolatadas pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul, 36,3% daquelas provenientes do TJ de Goiás, e assustadores 47,7% das decisões do TJ da Paraíba.

² Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, art. 11, inciso VI.

³ Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/justica_numeros_2005.pdf, acesse em: 4-6-2012.

⁴ Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_2007.pdf, acesso em 4-6-2012.

⁵ Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/relatorios/justica_em_numeros_2008.pdf, acesso em 4-6-2012.

O relatório de 2009⁶ mostra que 25,7% das decisões do TJMG foram reformadas pelos tribunais superiores e 33,3% das decisões do TJ de Santa Catarina tiveram o mesmo destino. Naquele ano, igualmente, foram reformadas 44,6% das decisões prolatadas do Tribunal de Justiça do Piauí e 48,4% daquelas oriundas do Tribunal de Justiça da Paraíba.

Registre-se, por fim, os números referentes a 2010, em que se registrou um total de 29.682 decisões reformadas pelo STF ou pelo STJ (20,3% do total de decisões proferidas pelo segundo grau da justiça estadual). Algumas unidades da federação, como nos anos anteriores, registram números preocupantes. Por exemplo, 21,4% das decisões do TJSC, 22,5% das decisões do tribunal do Piauí, 25,5% das decisões do tribunal do Rio Grande do Sul, 24,0% das decisões do TJAC e 38,1% das decisões do TJGO foram reformadas no STF e no STJ.

Assim, ao lado da óbvia necessidade de emprestar ao STJ instrumentos que lhe permitam conduzir seu mister com racionalidade e economia, convive a necessidade de manter o recurso especial como uma via segura de controle dos tribunais inferiores.

Em face desses argumentos e dados, requeiro o apoio de meus pares no sentido de ver iniciada e aprovada a presente proposta de emenda à Constituição, que busca o mesmo objetivo presente na PEC 209, de 2012, em tramitação na Câmara dos Deputados, apenas deslocando a competência para juízo sobre a presença de relevância na questão de direito federal das turmas do tribunal em favor de sua Corte Especial.

Sala das Sessões,

Senador RICARDO FERRAÇO

⁶ Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/2009/rel-justica-estadual.pdf>, acesso em: 4-6-2012.

Assinaturas	Senadores

