SENADO FEDERAL

(*) PARECER Nº 1.440, DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2004, tendo como primeiro signatário o Senador Paulo Paim, que altera os arts. 102 e 105 e acrescenta parágrafo ao art. 111 da Constituição Federal, para restringir a utilização dos recursos extraordinário, especial e de revista.

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2004, primeiro signatário o Senador Paulo Paim, que "altera os arts. 102 e 105 e acrescenta parágrafo ao art. 111 da Constituição Federal, para restringir a utilização dos recursos extraordinário, especial e de revista".

Nesse sentido, pretende-se instituir proibição de divergência, nos graus jurisdicionais inferiores, das decisões do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho e do Supremo Tribunal Federal.

Assim, com o efeito impeditivo de recursos, tornar-se-á irrecorrível a decisão judicial que adote, nas razões de decidir, a mesma base jurídica a que chegou o STF julgando recurso extraordinário, o STJ, julgando recurso especial e o TST, decidindo recurso de revista.

Na justificação recorda-se que a má engenharia processual que contamina o Poder Judiciário é perceptível tanto entre os chamados operadores do Direito quanto ao brasileiro comum. A eternização dos processos e o uso abusivo e

(*) Republicado em 9 de novembro de 2010 para legibilidade das assinaturas constantes na página 4 do avulso e para inclusão da assinatura do relator na página 12.

amoral de recursos protelatórios cria um arremedo de prestação jurisdicional que somente beneficia àqueles a quem não interesse a decisão do processo, mas sua indefinida procrastinação. Ao brasileiro comum, por seu turno, resta a percepção de que recorrer ao Judiciário é inútil, moroso, caro e incerto.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a proposição em pauta, conforme previsto nos arts. 356 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal.

De início, cabe ressaltar que, consoante aferimento, no que diz respeito à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, nada obsta à livre tramitação da proposição em pauta.

Com efeito, a Proposta de Emenda à Constituição sob análise atende ao *quorum* para iniciativa exigido pelo art. 60, I, da Constituição Federal, vale dizer, um terço dos Senadores.

Além disso, segundo me parece, não fere as chamadas cláusulas pétreas inscritas no art. 60, § 4°, da Lei Maior, cabendo-me, ainda, anotar que não nos encontramos na vigência de intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa, o que impediria a tramitação de proposta de emenda à Constituição (art. 60, § 1°, da CF).

Por fim, não consta que a matéria que é objeto da proposição em pauta tenha sido rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa (art. 60, § 5°, da CF).

Quanto ao mérito, entendo como segue.

Não obstante o elogiável objetivo da Proposta de Emenda à Constituição ora sob exame, no sentido de dar mais agilidade ao sistema de decisões judiciais e proporcionar maior segurança jurídica, o meu entendimento é o de que a matéria deve ser rejeitada.

Ocorre que a proposição foi apresentada antes da promulgação da Emenda à Constituição n° 45, de 2004 (chamada Reforma do Judiciário), que representou um avanço na busca de agilidade e segurança das decisões judiciais, objetivo declarado da iniciativa ora sob exame.

Assim, aprovou-se a súmula vinculante, por decisão proferida por dois terços dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, súmula que alcança obrigatoriamente os demais órgãos do Poder Judiciário e todas as Administrações públicas federal, estaduais e municipais.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal passa a poder também não julgar recurso extraordinário, se o proponente não demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas na ação.

Outrossim, diversas leis processuais têm sido aprovadas desde então, com o fim de conferir maior agilidade no que se refere à solução das demandas judiciais e também garantir maior segurança jurídica a todos os brasileiros.

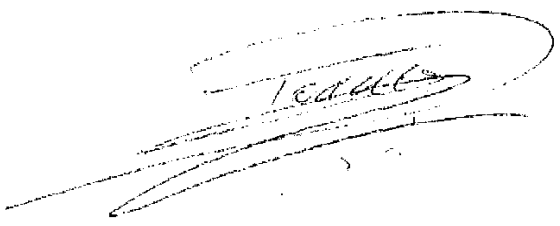
Por essas razões é que opino pelo não-acolhimento da presente proposição, reconhecendo, entretanto, o relevante interesse público que animou a sua iniciativa.

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2004, e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, 3 de novembro de 2010.

Sen. CÉSAR BORGES , Presidente em exercício



, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC Nº 2 DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 03 / 11 / 2010, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: EM EXERCÍCIO: Sen. CÉSAR BORGES	
RELATOR: SEN. DEMÓSTENES TORRES	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
SERYS SLHESSARENKO	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO (S/PARTIDO)
EDUARDO SUPLICY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
TIÃO VIANA	6. MARINA SILVA (PV)
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. RENAN CALHEIROS
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. HÉLIO COSTA
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
EDISON LOBÃO	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	3. NÍURA DEMARCHI
MARCO MACIEL	4. JOSÉ BEZERRA
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
JARBAS VASCONCELOS	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
VAGO	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 27/10/2010

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Subseção II
Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

.....

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

~~c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente~~;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

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;

e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;

~~h) a homologação das sentenças estrangeiras e a concessão do "exequatur" às cartas rogatórias, que podem ser conferidas pelo regimento interno a seu Presidente;~~ (Revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

~~i) o "habeas corpus", quando o coator ou o paciente for tribunal, 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;~~

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 22, de 1999)

j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;

n) 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;

o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;

p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;

q) 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;

r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II - julgar, em recurso ordinário:

a) o "habeas-corpus", o mandado de segurança, o "habeas-data" e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;

b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

a) contrariar dispositivo desta Constituição;

b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

~~Parágrafo único. A argüição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.~~

§ 1.º A argüição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei. (Transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/93)

~~§ 2.º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo. (Incluído em § 1º pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/93)~~

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 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)

.....

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal, e, nestes e nos de responsabilidade, os desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais

Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, os membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais;

~~b) os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de Ministro de Estado ou do próprio Tribunal;~~

b) os mandados de segurança e os **habeas data** contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

~~c) os "habeas-corpus", quando o coator ou o paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", ou quando o coator for Ministro de Estado, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;~~

~~c) os habeas corpus, quando o coator ou o paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea "a", quando coator for tribunal, sujeito à sua jurisdição, ou Ministro de Estado, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral;~~ (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 22, de 1999)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)

d) 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;

e) as revisões criminais e as ações rescisórias de seus julgados;

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

g) os conflitos de atribuições entre autoridades administrativas e judiciárias da União, ou entre autoridades judiciárias de um Estado e administrativas de outro ou do Distrito Federal, ou entre as deste e da União;

h) 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;

i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;(Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II - julgar, em recurso ordinário:

a) os "habeas-corpus" decididos em única ou última instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão for denegatória;

b) os mandados de segurança decididos em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando denegatória a decisão;

c) as causas em que forem partes Estado estrangeiro ou organismo internacional, de um lado, e, do outro, Município ou pessoa residente ou domiciliada no País;

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;~~

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

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

~~Parágrafo único. Funcionará junto ao Superior Tribunal de Justiça o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe, na forma da lei, exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.~~

Parágrafo único. Funcionarão junto ao Superior Tribunal de Justiça: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

I - a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais para o ingresso e promoção na carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

II - o Conselho da Justiça Federal, cabendo-lhe exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....

Art. 111. São órgãos da Justiça do Trabalho:

I - o Tribunal Superior do Trabalho;

II - os Tribunais Regionais do Trabalho;

~~III - as Juntas de Conciliação e Julgamento.~~

III - Juizes do Trabalho.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 24, de 1999)

.....

DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **JOSÉ JORGE**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2004, que *altera os arts. 102 e 105 e acrescenta parágrafo ao art. 111 da Constituição Federal, para restringir a utilização dos recursos extraordinário, especial e de revista.*

Nesse sentido, pretende-se instituir determinação de proibição de divergência, nos graus jurisdicionais inferiores, das decisões do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho e do Supremo Tribunal Federal.

Assim, com o efeito impeditivo de recursos, tornar-se-á irrecorrível a decisão judicial que adote, nas razões de decidir, a mesma base jurídica a que chegou o STF julgando o recurso extraordinário, o STJ, julgando o recurso especial e o TST, decidindo o recurso de revista. Esses Tribunais, com isso, terão garantida a efetividade da destinação processual de tais recursos, e estar-se-á recuperando a unidade estrutural e jurídica do Direito no Brasil, inclusive e especialmente para os chamados processos de massa.

Na justificação recorda-se, ademais, que a má engenharia processual que hoje contamina o Poder Judiciário é perceptível tanto entre os chamados operadores do Direito quanto ao brasileiro comum. A eternização

dos processos e o uso abusivo e amoral de recursos protelatórios crava a estaca da inoperância na efetividade da solução estatal de litígios, criando um arremedo de prestação jurisdicional somente interessante àqueles a quem não interesse a decisão do processo, mas sua indefinida procrastinação. Ao brasileiro comum, por seu turno, resta a percepção de que recorrer ao Judiciário é inútil, moroso, caro e incerto.

Desse modo, urge que se resgate o Judiciário do abismo de inoperância a que foi arremessado pelas enormes deficiências do processo brasileiro, sendo a proposição em tela um movimento nessa recuperação.

Não foram apresentadas emendas à proposição

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a proposição em pauta, conforme previsto nos arts. 356 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal.

De início, cabe ressaltar que, consoante entendemos, no que diz respeito à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, nada obsta à livre tramitação da proposição em pauta.

Com efeito, a Proposta de Emenda à Constituição sob análise atende ao *quorum* para iniciativa exigido pelo art. 60, I, da Constituição Federal, vale dizer, um terço dos Senadores.

Além disso, segundo nos parece, não fere as chamadas cláusulas pétreas inscritas no art. 60, § 4º, da Lei Maior, cabendo-nos, ainda, anotar que não nos encontramos na vigência de intervenção federal, estado de sítio ou estado de defesa, o que impediria a tramitação de proposta de emenda à Constituição (art. 60, § 1º, da CF).

Por fim, não consta que a matéria constante da proposição em pauta tenha sido rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa (art. 60, § 5º, da CF).

Quanto ao mérito, entendemos como segue.

Não obstante o meritório objetivo da Proposta de Emenda à Constituição ora sob exame, no sentido de dar mais agilidade ao sistema de decisões judiciais e proporcionar maior segurança jurídica, o nosso entendimento é o de que a matéria deve ser rejeitada.

Ocorre que recentemente esta Casa concluiu a votação da Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2000 (chamada Reforma do Judiciário) e optou por outro caminho na busca de agilidade e segurança das decisões judiciais.

Assim, aprovou-se a súmula vinculante, por decisão proferida por dois terços dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, súmula que alcança obrigatoriamente os demais órgãos do Poder Judiciário e todas as Administrações públicas federal, estaduais e municipais.

Ademais, o Supremo Tribunal Federal passa a poder também não julgar recurso extraordinário, se o proponente não demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas na ação.

Por essas razões é que opinamos pelo não-acolhimento da presente proposição, sem desconhecer, entretanto, o relevante interesse público que animou a sua iniciativa.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2004, e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Publicação no **DSF**, de 9/11/2010.