

1 Introdução

A Reforma do Judiciário é um tema frequente na pauta do Poder Legislativo brasileiro. Há aproximadamente 13 anos, promulgava-se a Emenda Constitucional n.º 45/2004, que implementou relevantes medidas, como a criação do Conselho Nacional de Justiça, e alterou/criou alguns dispositivos legais, dentre os quais podemos destacar a inclusão do princípio da razoável duração do processo no art. 5º, LXXVIII, da CF/88 e a adição de novo requisito para a admissão dos recursos extraordinários, qual seja, a demonstração da repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso.

Apesar das inegáveis melhorias no sistema judiciário advindas da EC 45/2004, o clamor por mudança continua forte. De acordo com a última pesquisa divulgada pelo Índice de Confiança na Justiça no Brasil – ICJ Brasil, apenas 29% dos brasileiros confiam no Poder Judiciário (CUNHA, 2016, p. 15), o que o coloca abaixo das Forças Armadas (59%), Igreja Católica (57%), Imprensa escrita (37%), Ministério Público (36%), Grandes Empresas (34%) e Emissoras de TV (33%).

Por evidente, o cenário refletido na pesquisa demonstra uma descrença crônica no sistema judiciário do país, que pode ser explicada por fatores como a morosidade, ineficiência e mal funcionamento dos órgãos judiciais.

A título exemplificativo, foi apurado no Relatório “Justiça em Números 2016”, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que cada ministro do STJ julgou 43 casos por dia, em média, ao longo do ano de 2015, o que é sintomático do mal funcionamento e representa uma indevida sobrecarga ao órgão julgador, prejudicando a qualidade do julgamento de cada caso concreto em sua individualidade (CNJ, 2016, p. 351).

Diante desse quadro, surgiu a Proposta de Emenda à Constituição n.º 10/2017¹ – tema deste trabalho – muito celebrada e amplamente defendida pelos ministros do STJ, posto que estabelece o requisito da demonstração da relevância da questão federal infraconstitucional pelo recorrente, de modo que passe a existir mais um filtro para que o recurso especial seja admitido.

Há que se falar que, embora a admissão do recurso se torne mais difícil – o que inclusive mereceu críticas por parte de alguns setores da OAB – a inadmissão pelo

¹ Art. 1º da PEC 10/2017: O art. 105 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte §1º, renumerando-se o atual parágrafo único para §2º:

“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 do órgão competente para julgamento”.

fundamento de ausência de relevância também não terá vida fácil, porque será necessária a manifestação expressa e contrária de dois terços do órgão julgador.

Na prática, o novo requisito apresentado pela PEC 10/2017 será análogo à repercussão geral dos recursos extraordinários, prevista no art. 102, §3º, da CF/88 e no art. 1.035, *caput*, do CPC/15.

Por certo, os recursos para as instâncias superiores sempre tiveram muito em comum, a começar pelo nascimento do recurso especial, que foi um desdobramento do recurso extraordinário para separar as questões infraconstitucionais das constitucionais, após a criação do STJ pela CF/88 (DIDIER JR., 2016, p. 306).

Adiante, temos que ambos os recursos possuem efeito devolutivo restrito e fundamentação vinculada, sendo as vias apenas para discussão de direito, e não de fatos.

Mais além, referidos recursos exigem prequestionamento da questão nas instâncias inferiores e necessidade de esgotamento prévio das instâncias ordinárias.

Da mesma forma, Súmulas editadas pelo STF passaram a ter Súmulas equivalentes aplicáveis ao STJ, e vice-versa.

O que se busca demonstrar, com as similitudes apontadas, é que nossos tribunais superiores têm uma finalidade precípua em comum que diuturnamente os coloca no mesmo eixo procedimental. Vale dizer, enquanto o STF, através do recurso extraordinário, busca manter e salvaguardar a integridade da Constituição, o STJ, mediante recurso especial, pretende dar unicidade e uniformidade à interpretação do direito em nível federal (CAMARA, 2013, p. 16-17).

Noutras palavras, nossas instâncias superiores exercem o importante papel de fixação de teses e julgamento de casos que tenham repercussão na coletividade, ultrapassando, na maioria das vezes, os limites subjetivos da lide.

Por essa razão, o requisito da repercussão geral inerente ao exame da admissibilidade dos recursos extraordinários se fez necessário para desobrigar o STF de questões irrelevantes do ponto de vista da função institucional (ASSIS, 2016), enquanto paralelamente, a PEC 10/2017 visa conceder igual filtro ao STJ.

Entretanto, a mudança prestes a haver no STJ pode mitigar o direito consagrado pela própria Constituição do acesso à justiça, bem como é de se imaginar que eventualmente ocorram injustiças, já que um acórdão proferido por um tribunal de 2ª instância, mesmo em caso de violar frontalmente legislação federal infraconstitucional, poderá transitar em julgado se não for relevante para além das partes do processo.

Demais disso, o exame do preenchimento do requisito da relevância pelo STJ

demandará uma adequação efetiva de seu regimento interno, sobretudo para não prejudicar o andamento dos processos e onerar ainda mais os cofres públicos com implantes de ferramentas inúteis, impraticáveis e/ou dispendiosas.

Portanto, a bem-sucedida experiência do STF com a alteração havida em seu regimento interno de modo a viabilizar a correta análise da repercussão geral sem gerar prejuízos graves ao jurisdicionado poderá e/ou deverá servir de parâmetro para o advento do requisito da relevância da questão federal infraconstitucional a ser introduzido pela PEC 10/2017.

2 Objetivos e metodologias

Feitos os esclarecimentos introdutórios, passa-se aos objetivos deste estudo, que são: i) analisar criticamente o novo requisito de admissibilidade dos recursos especiais (ainda em fase final de tramitação legislativa) à luz do princípio do acesso à justiça; ii) discorrer sobre a necessidade de alinhamento do regimento interno do STJ, considerando a bem-sucedida experiência do STF; iii) demonstrar, através de dados estatísticos, que a PEC 10/2017 será benéfica ao jurisdicionado, desde que não seja desvirtuada ou tratada prepotentemente como uma barreira intransponível à admissão de recursos apenas para dar comodidade aos ministros.

Para tanto, a metodologia pertinente ao trabalho consistiu na análise da EC 45/2004, que disciplinou o requisito da repercussão geral, considerando a íntegra de seu texto, a exposição de motivos e os comentários da doutrina acerca dela.

Passo adiante, foram analisadas as alterações havidas no Regimento Interno do STF, que possibilitaram a efetiva implementação do requisito de admissibilidade da repercussão geral sem causar prejuízos graves aos jurisdicionados e aos cofres públicos.

Foram averiguados, também, os dados estatísticos disponibilizados nas pesquisas “Justiça em números 2016”, “Relatório ICJ Brasil – 1º Semestre/2016” e “Supremo em ação 2017” para aproximar o trabalho da realidade do Judiciário brasileiro, possibilitando uma observação crítica das falhas ainda existentes em nosso sistema.

Por fim, cuidamos de alinhar a pesquisa com o melhor e mais atual da doutrina processual brasileira, no que destacamos os manuais de direito atualizados – sobretudo na parte recursal com a Lei 13.256/2016 – dos ilustres professores Araken de Assis e Fredie Didier Jr.

3 Desenvolvimento da pesquisa

Inicialmente, cumpre destacar que o contexto que precedeu a implementação do requisito da repercussão geral para os recursos extraordinários é, basicamente, o mesmo que agora precede a eventual aprovação da PEC 10/2017, que instituirá o requisito da relevância da questão federal infraconstitucional discutida nos autos.

No caso do STF, muito se falou sobre sua crise como instituição, que teria se dado em grande parte pela elevada quantidade de processos que subiam para serem apreciados e analisados no mérito, embora discutissem tão somente aspectos dentro dos limites subjetivos da lide, o que culminou numa indevida sobrecarga desse órgão judicial e no afastamento das funções precípuas estabelecidas no art. 102 da CF/88 (ASSIS, 2016, p. 828-829).

Oportuno dizer que, curiosamente, a história sobre a subida de recursos ao STF perpassou por momentos antagônicos até o advento da repercussão geral pela EC 45/2004.

Antes da CF/88, havia determinação expressa para que fosse dificultada a admissão de recursos pelas vias extraordinárias sob o pretexto da ausência de demonstração da relevância da questão discutida na causa, sendo a decisão de inadmissão tomada sob sigilo e sem necessidade de fundamentação (DIDIER JR., 2016, p. 364-365).

Naturalmente, por razões óbvias da própria essência do Estado Democrático de Direito, a antiga regra da relevância não mereceria prosperar, impondo seu banimento do texto constitucional que sobreviria em 1988.

Ocorre que, no momento atual da democracia, existem motivos suficientes para acreditarmos no manuseio responsável e imparcial dos requisitos da repercussão geral e, agora, da relevância da questão federal infraconstitucional, objeto da PEC 10/2017.

A um, porque as decisões passaram a ser, em regra, públicas (art. 93, IX e X, CF/88) e com fundamentação obrigatória (art. 489, §1º, CPC/15), o que é mais do que suficiente para impedir arbitrariedades do Estado, como ocorria recorrentemente no período ditatorial, anterior à Constituição de 1988.

A dois, porque há, em ambos os requisitos, presunção em favor do recorrente. No caso dos extraordinários, presume-se a repercussão geral, enquanto nos especiais, presume-se a relevância da questão federal.

Com efeito, para vencer a presunção e entender pela recusa dos requisitos, tem de haver manifestação expressa de dois terços do órgão competente para julgamento.

Nessa toada, aponta a pesquisa “Supremo em ação 2017” que, dos 943 temas submetidos ao STF para a análise da repercussão geral desde a sua regulamentação

regimental, 633 tiveram-na reconhecida, o que equivale a aproximadamente dois terços dos recursos analisados (CNJ, 2017, p. 74).

Assim, freia-se, ao menos estatisticamente, o receio demonstrado por alguns setores da OAB quanto a mitigação do princípio e direito de acesso à justiça pelo bloqueio das vias de acesso ao STJ em caso de sanção da PEC 10/2017.

Não obstante, é verdade que causas do dia-a-dia de menor relevância para a sociedade, como infrações de trânsito específicas ou pequenas multas, terão maiores dificuldades para chegarem ao Superior Tribunal de Justiça.

Por isso, nesse prognóstico inicial da PEC 10/2017 será difícil parametrizar e/ou delimitar quais questões serão ou não relevantes aos olhos do STJ, bem como se a ausência de relevância de algumas delas será motivo de críticas à violação/mitigação do acesso à justiça.

Igualmente, não se sabe como o STJ irá proceder em face da necessidade de modificação de seu Regimento Interno para viabilizar, procedimental e administrativamente, a utilização do novo requisito da relevância, que, relembre-se, somente pode ser recusado com manifestação de 2/3 do órgão competente para o julgamento.

Parece-nos, portanto, ser necessária a observância da experiência do STF.

De início, pontuamos que, no art. 322, par. único, do Regimento Interno do STF, a repercussão geral foi atrelada a “*existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes*”, o que representou um norte a ser seguido pelos ministros.

Já nos artigos 323 a 327 do RISTF, a apreciação da repercussão geral foi amplamente regulamentada, sendo louvável a simplificação do procedimento por meio da utilização dos meios eletrônicos. Vale destacar que soluções parecidas ou iguais podem e/ou devem ser pensadas para o funcionamento da PEC 10/2017 no âmbito do STJ.

Por assim dizer, o ministro que detivesse a relatoria de um recurso especial em fase de apreciação da relevância da questão federal infraconstitucional proferiria manifestação a favor ou contra a demonstração do requisito e, em sequência, remeteria os autos, eletronicamente, aos demais ministros componentes da Seção.

No passo seguinte, os ministros teriam o prazo de 20 (vinte) dias para remeterem, também pela via eletrônica, suas manifestações sobre o tema. Como cada Seção do STJ é composta de 10 (dez) ministros, a recusa da relevância só seria possível com a negativa, motivada, de 7 (sete) ministros.

Impende salientar que, no âmbito do STF, referido prazo para manifestação, de vinte

dias, é preclusivo. Ou seja, a ausência de manifestação de um ministro no tempo hábil, implica aceitação tácita do requisito da relevância (DIDIER JR., 2016, p. 369-371).

Destarte, caso adotados os procedimentos do Supremo, uma decisão de inadmissão do recurso especial pela ausência da relevância teria que enfrentar prazo preclusivo e contar manifestação expressa de dois terços dos ministros de uma Seção, o que não será fácil.

4 Conclusões

Diante o vasto arcabouço de direitos e garantias provenientes da Constituição de 1988, dificilmente encontraremos uma Proposta de Emenda ao seu texto que não esbarre em algum dispositivo/princípio nela inserido.

Nesse viés, a maior crítica sobre a PEC 10/2017 é justamente a possibilidade de mitigação do direito e princípio do acesso à justiça por meio do isolamento das cortes superiores.

De fato, isolá-las por meio da utilização excessiva de requisitos de admissão pode dar causa a outro problema igualmente grave: O da jurisprudência defensiva.

Em suma, esse tipo de jurisprudência consiste na prolação desmoderada/desvirtuada de decisões, muitas vezes rasas, de não conhecimento de recursos pela falta de preenchimento de algum requisito de admissibilidade.

Evidentemente, não concordamos com a praxe desse tipo de jurisprudência, cômoda para o órgão julgador, mas prejudicial ao jurisdicionado.

No entanto, não se pode perder de vista as finalidades vitais de nossas Cortes Superiores, que são a proteção e guarda da Constituição e da legislação federal infraconstitucional, a uniformização jurisprudencial e fixação de teses, e o julgamento de casos que repercutam na coletividade.

Desse modo, entendemos ser razoável a utilização do Superior Tribunal de Justiça de acordo com os propósitos que lhe são atinentes, e, nessa senda, a PEC 10/2017 será proveitosa e benéfica.

Todavia, como já antecipamos nos tópicos anteriores, a reforma no texto constitucional – no caso, pela adição de novo parágrafo no corpo do art. 105 da CF/88 – deverá vir acompanhada da indispensável adequação do Regimento Interno do STJ para viabilizar um bom uso desse filtro no ordenamento jurídico brasileiro.

Somente assim, será possível repensar as funções do STJ, de modo que até os jurisdicionados possam sentir, a longo prazo, os benefícios dessa mudança.

Vale lembrar que, diferentemente do contexto ditatorial, onde o requisito da relevância era utilizado de forma obscura, o cenário agora é propício para receber a alteração constante na íntegra da Proposta de Emenda à Constituição n. ° 10/2017.

Por último e mais importante, é fundamental que a Reforma do Poder Judiciário continue na pauta do Poder Legislativo até que a confiança do cidadão brasileiro no Judiciário atinja níveis mais satisfatórios – o índice de 29% é, no mínimo, preocupante.

5 Referências

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

CAMARA, Bernardo Ribeiro. **Recurso Especial e Extraordinário, da teoria à prática**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ, **Justiça em números 2016: ano-base 2015**/Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ, **Supremo em ação 2017: ano-base 2016**/Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2017.

CUNHA, Luciana Gross (Coord.), **Relatório ICJ-Brasil**, 1º Semestre/2016. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17204/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 10/07/2017.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal**. 13. ed. reform. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.