



## Na crise, todo poder emana do Supremo Tribunal Federal

\*Reportagem especial do [Anuário da Justiça Brasil 2017](#), que será lançado nesta quarta-feira (31/5) no Tribunal Superior Eleitoral.

O ministro Teori Zavascki, morto em janeiro de 2017, deixou alguns legados em sua passagem pelo Supremo Tribunal Federal. Um deles foi a noção de que o sistema é bom, mas precisa funcionar. E que não adiantaria os ministros da casa, os que conhecem e usam o sistema diversas vezes por dia, esperar que alguma solução fosse posta para eles seguirem. Era preciso arregaçar as mangas. O ano de 2016 parece ter sido uma tomada de consciência nesse sentido. Conforme mostraram os dados do Relatório de Gestão do STF, pela primeira vez, desde que o instituto foi criado, o tribunal reconheceu menos

### MOVIMENTO PROCESSUAL

PROCESSOS	2012	2013	2014	2015	2016
PROTOCOLADOS	72.148	72.072	79.943	93.503	89.971
DISTRIBUÍDOS	46.392	44.170	57.799	65.108	57.367
JULGADOS	84.039	85.000	107.964	109.193	109.174
Decisões monocráticas	72.995	72.167	92.722	93.713	96.019
Decisões colegiadas	11.044	12.833	15.242	15.480	13.155
PENDENTES	67.395	66.831	67.052	53.990	57.448

Fonte: Site do STF, acesso em 17/4/2017

O sistema criado pela Constituição de 1988 começou a dar seus primeiros sinais de colapso no início dos anos 2000. Entre 1999 e 2000, o número de ingressos no tribunal saltou de 68 mil para 105 mil, ultrapassando a marca dos 100 mil processos protocolados pela primeira vez. Em 2007, foi regulamentada e implantada a repercussão geral, mecanismo por meio do qual os ministros decidem o que deve ou não ser julgado pelo STF, de acordo com critérios de repercussão social, cultural, econômica ou política que extrapole o interesse das partes em litígio. Os resultados foram imediatos. Em 2007, o tribunal recebeu 119 mil processos e 113 mil deles foram distribuídos aos gabinetes. Um ano depois, a demanda caiu para 100 mil processos, mas só 67 mil de fato chegaram aos ministros. Era sinal de que o filtro estava funcionando.

Mas o filtro tem outra função: deixar que o Supremo defina qual deve ser a interpretação que determinada demanda deve ter, e assim seja aplicada por todas as instâncias. A ideia é evitar que

disputas iguais tenham soluções divergentes. E para dar efetividade a essa outra função, a regra da repercussão geral estabelece que, assim que o STF decide que vai julgar um recurso, todos os processos já ajuizados sobre aquela matéria ficam sobrestados, esperando uma solução da corte. O resultado disso é o que os ministros costumam chamar de outro lado da repercussão geral: em quase 10 anos, o Supremo reconheceu a repercussão geral de 616 temas, mas só conseguiu julgar o mérito de 305. Em consequência disso, 1,5 milhão de processos foram sobrestados, segundo levantamento da corte. Na análise de Teori Zavascki, isso aconteceu porque houve certo exagero no reconhecimento de repercussão geral logo que ela entrou em vigor. De fato, o tribunal reconheceu a repercussão de 68% dos 904 temas que analisou, mas não conseguiu julgar a metade deles.

#### REPERCUSSÃO GERAL NO STF

	2007*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA	14	101	65	79	111	80	47	48	44	27	616
REPERCUSSÃO GERAL NEGADA	6	26	30	42	38	32	22	42	22	28	288
MÉRITO JULGADO	0	26	25	19	38	12	46	60	43	36	305

\*Ano em que o instituto foi incorporado ao regimento interno do STF

Fonte: Site do STF, acesso em 14/3/2017

Diante desse quadro, Teori Zavascki concluiu, numa entrevista ao **Anuário da Justiça**, que “o sistema é bom, mas não funciona”. Foi o que levou o ministro Luís Roberto Barroso a fazer sua proposta de alteração no sistema da repercussão geral. Para ele, o tribunal só deveria analisar se um recurso pode ou não ser julgado lá a cada seis meses. Reconhecida a repercussão, é marcada a data para o julgamento no prazo de seis meses. A ideia ainda não agrada, mas a “pregação”, como diz o próprio Barroso, tem funcionado. O ministro ainda acha que, do modo que o sistema funciona, “estamos atravancando a Justiça do país”. O principal problema, diz, são os agravos. Nas contas de Barroso, metade dos recursos inadmitidos pelas instâncias locais chega ao STF por meio de agravos. Esses agravos, continua o ministro, demoram até cinco anos para serem julgados, mas têm um índice de provimento de 5%. “É absurdo achar que isso é razoável.”

O ministro Dias Toffoli acredita que o caminho que o tribunal vem seguindo é correto. Especialmente porque a competência do Plenário Virtual foi ampliada para julgar também agravos, agravos regimentais e embargos de declaração. Foi uma decisão controversa, mas que acabou com as listas de julgamento, elaboradas pelos ministros para levar ao Plenário ou às turmas e aplicar a mesma decisão (“nego provimento”, em 95% dos casos, segundo Barroso) a todos os processos. Toffoli entende que os julgamentos virtuais devem ser ampliados ainda mais, para que o Supremo julgue as ações de inconstitucionalidade estaduais e os recursos sem repercussão geral no Plenário Virtual.

Com isso, o Plenário ficaria livre para exercer apenas sua competência constitucional e julgar ações de controle concentrado de constitucionalidade e recursos com repercussão geral, processos “falsamente subjetivos”, segundo o ministro Gilmar Mendes. Para ele, o próximo passo deve ser inverter a lógica do Plenário Virtual. Hoje, é preciso maioria de oito votos para rejeitar a repercussão geral de um recurso. Portanto, um recurso extraordinário chega ao Supremo com repercussão geral presumida. O que Gilmar Mendes sugere — e conta com apoio de alguns colegas do tribunal — é que a lógica seja invertida e o

recurso precise de maioria para ter a repercussão reconhecida.

Rosinei Coutinho/SCO/STF



Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Dias Toffoli e Celso de Mello.  
Rosinei Coutinho/SCO/STF

Mas o passo mais importante foi dado no próprio Plenário. A tese da “supremocracia”, segundo a qual o Supremo Tribunal Federal é quem define os rumos do país, já é conhecida de praticamente toda a comunidade jurídica. E rejeitada pelos ministros. Mas é inegável que de dois ou três anos para cá o tribunal se tornou um dos principais agentes políticos do país, responsável por dar ou garantir a estabilidade da agenda política e econômica nacional. Alguns analistas acreditam que tudo tenha começado depois do julgamento da Ação Penal 470, o processo do mensalão.

Ali, o tribunal dedicou 53 sessões de 2012 exclusivamente para julgar os 38 réus. E por tratar de denúncias contra membros do alto escalão do governo, foi um julgamento que prendeu a atenção de todos os interessados no noticiário político. Não há muitas dúvidas de que o mensalão deixou os ministros conhecidos e foi o ápice da importância da corte em causas de relevância social, como a declaração de constitucionalidade do aborto de fetos anencéfalos e da união estável homoafetiva, antes mesmo que tais temas fossem tratados pelo Legislativo.

Mas há quem aponte que foi em novembro de 2014 que o Supremo se deu conta de que talvez seja a única instância estatal com legitimidade para desatar nós complicados. O marco apontado é a ordem de prisão do senador Delcídio do Amaral. Então líder do PT, o partido do governo na Casa, Delcídio aparece numa gravação combinando formas de pagar propina a um dos delatores da operação “lava jato” para que não fosse mencionado nos depoimentos. A conversa foi gravada uma semana antes do julgamento, e a Constituição diz que parlamentares só podem ser presos em flagrante.

A 2ª Turma do STF, no entanto, entendeu que, como a acusação feita pela PGR contra Delcídio era de integrar uma organização criminosa, um crime permanente, a situação de flagrância também deve ser considerada permanente. E Delcídio tornou-se o primeiro senador da história preso no exercício do

mandato sem condenação. A Constituição também diz que o Senado pode reverter a prisão, caso o Plenário do Supremo aprove a medida por maioria, como ocorreu no caso de Delcídio. Mas os senadores decidiram manter o colega preso.

Carlos Moura/SCO/STF



Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux e Roberto Barroso.  
Carlos Moura/SCO/STF

Constitucionalistas afirmam que dali em diante o tribunal se apropriou da Constituição para estabelecer o que ela deve dizer — ou deveria ter dito. O exemplo mais eloquente foi a autorização da execução da pena de prisão antes do trânsito em julgado da condenação, contrariando o texto literal do inciso LVII do artigo 5º da Constituição — “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” —, com base em argumentos ligados à efetividade do Direito Penal.

Outro exemplo foi quando a corte decidiu que as desonerações fiscais concedidas pelo governo federal podem afetar os repasses do Fundo de Participação dos Municípios, embora as porcentagens devidas pela União às cidades sejam definidas no ADCT. Ou ainda, a declaração de inconstitucionalidade da desaposentação, que depois mereceu o comentário do ministro Luiz Fux de que “evitamos um rombo de R\$ 300 bilhões”. A própria declaração de constitucionalidade de uniões estáveis homoafetivas, em 2011, segundo o professor Carlos Blanco de Moraes, da Universidade de Coimbra, em Portugal, já contradizia o texto literal do parágrafo 3º do artigo 226 da Constituição: “É reconhecida a união estável entre homem e mulher como entidade familiar”.



Esse tipo de decisão, aliado à possibilidade de edição de súmulas vinculantes, “a medida provisória do Judiciário”, faz do Supremo a “corte constitucional mais poderosa do mundo”. “O STF não tem hesitado em derogar tacitamente a Constituição através de mutações constitucionais de natureza jurisprudencial”, [comentou](#) o professor português, em entrevista à revista eletrônica **ConJur**. Para o ministro Gilmar Mendes, essa realidade exige “modéstia” do Supremo. Segundo ele, decisões judiciais, ao contrário de decisões legislativas, não são feitas para ser mudadas, e flutuações na jurisprudência costumam causar instabilidade. “Não vá o sapateiro além dos sapatos”, costuma dizer.

O “excesso de autoconfiança” costuma mostrar outro lado dessa hipertrofia: a dificuldade que o tribunal tem de fazer suas decisões serem respeitadas. Gilmar Mendes é um dos que têm se mostrado preocupado com a falta de mecanismos para o STF fazer suas decisões serem executadas. Não são poucas as decisões do Supremo solenemente desrespeitadas, como foi a determinação de descontingenciamento do dinheiro do Fundo Penitenciário (Funpen) pela União, que ainda não aconteceu, mais de dois anos depois da decisão.

Ou a liminar de maio de 2016 que mandou a Câmara instalar comissão especial para analisar pedido de impeachment do presidente Michel Temer, nunca implementada. “Na realidade constitucional brasileira, atormenta-nos o risco de julgados do STF estarem se transformando em meros discursos lítero-poéticos”, diz Gilmar Mendes. “Parece moda o não cumprimento de decisões judiciais”, lamenta o ministro Marco Aurélio.

## Serviço

### Lançamento do *Anuário da Justiça Brasil 2017*

**Quando:** 31 de maio, quarta-feira

**Onde:** Sede do Tribunal Superior Eleitoral

**Horário:** 18h30

**Para comprar o Anuário:** [Livraria ConJur](#)

## Anunciantes da publicação

### Patrocinador Master

Fundação Armando Alvares Penteado – FAAP

## Anunciantes

AASP – Associação dos Advogados de São Paulo

Adib Abdouni Advogados

Adilson Macabu & Floriano Neto Advogados Associados

Advocacia Fernanda Hernandez

Affonso Ferreira Advogados

Anafe – Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Arns de Oliveira e Andreazza Advogados Associados

Arruda Alvim & Thereza Alvim Advocacia e Consultoria Jurídica

Bornhausen & Zimmer Advogados

Bradesco S.A.

Carvalho, Sica, Muszkat e Vidigal Advogados

Cesa – Centro de Estudos das Sociedades de Advogados



---

Cesar Asfor Rocha Advogados  
Chiarottino e Nicoletti Advogados  
Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil  
Corino da Fonseca & Fagundes Alves Advogados Associados  
Décio Freire & Associados  
Demarest Advogados  
Dias de Souza Advogados  
Duarte Garcia, Caselli Guimarães e Terra Advogados  
D'Urso & Borges Advogados Associados  
Erick Pereira Advogados  
ETCO – Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial  
Fernando Fernandes Advogados  
Fernando Quércia Advogados  
Ferreira Pinto, Cordeiro, Santos e Maia Advogados  
Fidalgo Advogados  
Fontes & Tarso Ribeiro Advogados  
Fux Advogados  
Hasson Sayeg, Novaes, Venturole e Andrade Advogados  
IAB – Instituto dos Advogados Brasileiros  
Ivaldeci Mendonça Consultoria e Advocacia Empresarial  
Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados  
Leite, Tosto e Barros Advogados  
Loeser e Portela Advogados  
Luchesi Advogados  
Machado Meyer Advogados  
Madeira Kliauga Advogados  
Marcelo Leonardo Advogados Associados  
Marcus Vinicius Furtado Coêlho Advocacia  
Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados  
Moraes Pitombo Advogados  
Nelio Machado Advogados  
OAB-SP  
Pinheiro Neto Advogados  
Ráo, Pires & Lago Advogados Refinaria de Petróleos de Manguinhos S. A.  
Roberto Caldas, Mauro Menezes & Advogados  
Rocha, Marinho e Sales Advogados  
Ruiz Filho Advogados  
Sacha Calmon – Misabel Derzi Consultores e Advogados  
Sant'Ana Bertolami Advogados  
Serasa Experian  
Sergio Bermudes Advogados  
Técio Lins e Silva & Ilídio Moura Advogados Associados  
Teixeira, Martins Advogados  
Tofic Simantob Advogados



TozziniFreire Advogados  
Ulisses Sousa Advogados Associados  
Warde Advogados  
Willer Tomaz Advogados Associados

**Date Created**  
30/05/2017