

Schwarz Viana: Inconstitucionalidade do artigo 52 do CPC

Julgamento de grande importância jurídico-constitucional que merece análise teórica e consequentialista está em andamento no Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal (STF), o qual tem por objeto duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, ajuizadas pelo governador do estado do Rio de Janeiro (ADI 5.492) e pelo governador do Distrito Federal (ADI 5.737), da relatoria do ministro Dias Toffoli, e ministro Roberto Barroso.



Daí o propósito deste artigo de demonstrar como as regras

contidas no *caput* e no parágrafo único do artigo 52 do CPC de 2015 [\[1\]](#), apesar do nobre propósito de facilitar o acesso à jurisdição, representam um grave rompimento do sistema processual de estabilização congruente das decisões judiciais que tratem das questões de legislações estaduais e distritais, desenhado pela Constituição Federal. Como se trata de uma quebra no sistema processual pensado pelo constituinte, denominamos aqui de "**inconstitucionalidade estrutural**".

Nossas reflexões guardam foco na regra do parágrafo único do artigo 52, a qual permite o ajuizamento de ações que envolvam demandas promovidas contra os estados e do Distrito Federal no foro do *domicílio do autor*. Ou seja, qualquer pessoa que tenha qualquer tipo pretensão de obter tutela jurisdicional em face de um determinado estado (ou do DF) poderá ajuizar a ação *fora do território do estado, ainda que a tal pretensão se funde em relações jurídicas fundadas no **direito estadual ou distrital***.

Assim, estamos convivendo com um cenário bastante inquietante, em termos federativos, de o Poder Judiciário de um estado decidir com base em leis e normas produzidas pelas fontes normativas (Assembleia Legislativa, administração pública etc.) de **outro estado**. Por exemplo, uma lei estadual produzida no âmbito territorial do estado de MS poderá vir a ser julgada (fora de seu território) pela Justiça do estado do RJ. Até aqui, poder-se-ia dizer que isso nada tem de grave, considerando o entendimento de que a jurisdição é una, mesmo que implique, a nosso ver, em séria ofensa ao princípio da territorialidade, mormente em um modelo federativo como o adotado pela Constituição de 1988.

No entanto, esse é apenas o ponto de partida de uma análise que deve ser conduzida à luz de um problema que se relaciona com um tema caro à teoria geral do direito e à própria estrutura do sistema de justiça, o da estabilização **congruente** da jurisprudência no sistema processual brasileiro, em outros termos, o de sua uniformização. Aqui temos a questão da *última palavra* sobre a interpretação do direito estadual e distrital vigente.

Observemos aqui, dentro de uma perspectiva sistêmico-estrutural, o *design* de estabilização e de uniformização da jurisprudência idealizado e positivado pelo Poder Constituinte Originário de 1988, à luz das regras de competência dos artigos 102, 105 e do § 2º do artigo 125 da CF.

Esse *design* constitucional, criado pelo Poder Constituinte originário, estabilizador da jurisprudência e da interpretação final do direito positivo (constitucional, federal, estadual e distrital), excetuadas questões da competência de justiça especializadas, pode ser assim esquematizado na *estrutura estabilizadora* concebida na Constituição de 1988:

1. Supremo Tribunal Federal: guardião da Constituição, o qual estabiliza a jurisprudência e a interpretação, dando a última palavra sobre o sentido e alcance das normas da Constituição Federal;
2. Superior Tribunal de Justiça: guardião do direito federal ao estabilizar em último grau a interpretação e a jurisprudência das leis federais.
3. Tribunais de Justiça **dos estados e do DF**: estabiliza e dá congruência à interpretação das leis estaduais e outras normas produzidas pelos poderes normativos do **respectivo** estado e do DF, dando-lhe sistematização e congruência.

Essa harmonia estrutural originária do modelo de estabilização e uniformização da jurisprudência das leis estaduais e distritais sofre um desarranjo institucional quando se admite que ações contra determinado estado ou o DF sejam ajuizadas perante a Justiça de *outros* estados, pois a partir dessa previsão temos o cenário de que o Tribunal de Justiça de outro estado — **que não aquele no qual foi produzida a norma em que se funda a pretensão do autor da ação** — poderá interpretar e criar jurisprudência **sobre a lei estado diverso**.

Não há sequer a necessidade de uma argumentação muito complexa para demonstrar como esse horizonte, criado pela inovação inserida no artigo 52 do CPC de 2015, abre espaço para uma grave confusão sistêmica em que já não existirá mais um **núcleo unificado de estabilização de jurisprudência** das leis e normas estaduais, no sentido de leis e normas editadas por um determinado Estado para ser aplicada no âmbito de seu território e interpretada em último grau por seu Tribunal de Justiça. Portanto, passamos a ter que conviver com *divergentes e diversas* interpretações de uma **mesma lei ou norma estadual, agora sem possibilidade de fixação de uma jurisprudência uniformizada, o que quebra inclusive o princípio da isonomia processual em que casos iguais devem ser julgados de modo igual**.

Por que afirmamos isso? A resposta vem de uma forma clara quando se constata que não haverá como uniformizar as *divergentes* interpretações da lei, por exemplo, do Estado de SP, produzidas em diversos Tribunais de Justiça dos demais Estados ou do DF, pois esbarrar-se-ia na **ausência de um tribunal de superposição para cuidar desse mister**, porque isso não foi idealizado pelo Poder Constituinte originário. Assim, promover uma mudança tão drástica no sistema idealizado pelo Constituinte exigiria uma Emenda Constitucional para reconfigurar as competências dos tribunais pátrios e não lei ordinária, tal qual o CPC. Mas ainda remanesceria uma indagação, qual seria esse corte de superposição? Mesmo porque se tal papel fosse atribuído, por exemplo, ao Superior Tribunal de Justiça, inviabilizaria certamente sua funcionalidade, com insuportável sobrecarga decisória.

Segundo, as divergências interpretativas produzidas pelos Tribunais de Justiça do país sobre as leis ou normas estaduais, jamais seriam sistematizadas e congruentemente estabilizadas, pois esbarrariam nos óbices de índole processuais para o conhecimento dos recursos constitucionais, seja o recurso especial, seja o extraordinário, que não admitem alegação de violação a direito local. Assim, os jurisdicionados — tanto poder público como particulares — ficam em um "beco sem saída", pois perdemos o mecanismo de estabilização congruente e unificado da interpretação de leis e atos normativos estaduais e distritais, o qual cabia ao Tribunal de Justiça de cada estado.

Antes da norma inovadora do artigo 52 do CPC de 2015, para exemplificar, as leis do estado de Pernambuco tinham um único centro de *uniformização de sua interpretação e aplicação*, qual seja, o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. Agora não mais!

Afora essa questão, por si só já relevante e suficiente para reconhecer a inconstitucional do artigo 52 do CPC, temos aspectos operacionais.

Vejamos a questão da ordem de expedição de precatórios (artigo 100 da CF), em face do estado do Rio Grande do Sul determinada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Qual Tribunal expedirá a ordem? O TJ-RN? O TJ-RS? Qual a ordem na lista de pagamento a ser seguida? Teríamos que conviver com o estranho quadro de Tribunais de Justiça de outros estados expedindo ordem de precatórios para o governo do estado de RS? E o sistema federativo (artigo 18 da CF)?

Outra questão também relevante é a expedição de Requisições de Pequeno Valor (RPV), que em um modelo federativo tem valores fixados por leis de cada um dos estados e do DF. Qual o valor de RPV que seria aplicável por uma ordem expedida pelo TJ de MS em face do estado de Rondônia? O valor de RPV da lei de MS ou da lei de RO? E o sistema federativo?

Por tais razões, vislumbramos que o dispositivo do artigo 52 do CPC de 2015 apresenta o que podemos denominar de "inconstitucionalidade estrutural" ao romper com o "design", a arquitetura de estabilização congruente gerada pela uniformização da jurisprudência das leis e atos normativos estaduais e distritais no sistema constitucional brasileiro.

[1]

Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Parágrafo único. Se estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.

Date Created

13/03/2023