



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**PARECER Nº       , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 2011, que *altera os arts. 102 e 105 da Constituição, para transformar os recursos extraordinário e especial em ações rescisórias.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão, para análise, nos termos do art. 356, *caput*, do Regimento Interno do Senado Federal, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 15, de 2011, acima epigrafada, que tem como primeiro signatário o eminente Senador Ricardo Ferraço.

Referida PEC altera, em primeiro lugar, o art. 102, I, da Constituição Federal (CF), inserindo-lhe a alínea *s*, com o intuito de, no âmbito das competências do Supremo Tribunal Federal (STF), transformar o recurso extraordinário na denominada “ação rescisória extraordinária”. Para tanto, revoga o inciso III do aludido dispositivo constitucional, que atualmente prevê a competência para o julgamento pelo STF mediante o instrumento do Recurso Extraordinário, ao mesmo tempo em que promove adaptações no § 3º do mesmo artigo.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Inclui, ainda, § 4º no art. 102, para exigir repercussão geral das questões constitucionais discutidas na nova ação rescisória, como acontece, hoje, em relação ao recurso extraordinário.

Em suma, o que era recurso extraordinário passa a ser tratado como ação rescisória extraordinária, preservadas as hipóteses de cabimento daquele no que diz respeito a esta.

Com efeito, a competência recursal do STF limitar-se-ia à análise do recurso ordinário (art. 102, II, da CF), na medida em que as controvérsias hoje discutidas no recurso extraordinário passariam a ser analisadas no campo da competência originária da Corte, vale dizer, por meio da nova ação rescisória extraordinária.

Essa mesma lógica é aplicada em relação às competências do Superior Tribunal de Justiça (STJ). O Recurso Especial é substituído pela "ação rescisória especial". Revoga-se, para tanto, o inciso III do art. 105 da CF, que atualmente prevê o recurso especial, acrescentando-se, em contrapartida, alínea *j* ao inciso I do mencionado comando constitucional, prevendo o novo instrumento da Ação Rescisória Especial. As hipóteses de cabimento do Recurso Especial são deslocadas para a nova ação rescisória especial, mediante introdução de § 2º no art. 105 da CF. Por fim, ao acrescentar § 3º no já citado art. 105, a PEC nº 15, de 2011, preceitua que "a lei estabelecerá os casos de inadmissibilidade da ação rescisória especial".

Qual o objetivo das pretendidas modificações? Ora, ao mudar a natureza jurídica de recurso para ação rescisória, tem-se, conseqüentemente, que as decisões tomadas pelos Tribunais Regionais Federais e pelos



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Tribunais Estaduais ganharão força do trânsito em julgado. Já que a PEC nº 15, de 2011, se aprovada, interdita o caminho dos recursos especial ou extraordinário, decorre, então, que as aludidas decisões passarão em julgado, podendo ser alteradas não mais em grau recursal, mas apenas a título rescisório.

Em síntese, o momento do trânsito em julgado é antecipado.

Como as alterações sugeridas trazem grande impacto na forma como se organizam as instâncias recursais no sistema judiciário brasileiro, a PEC em estudo prevê, no seu art. 3º, a instalação de comissão especial mista a fim de elaborar, no prazo de sessenta dias, projeto de lei necessário à regulamentação da matéria nela tratada.

Complementarmente, o art. 4º da proposição em exame contém norma de direito intertemporal, de modo a assegurar a aplicação das regras de processamento e julgamento dos recursos extraordinário e especial àqueles que houverem sido interpostos antes da entrada em vigor da regulamentação da PEC.

Para instruir a matéria, esta Comissão promoveu no dia 7 de junho do corrente ano audiência pública para ouvir o Ministro Cezar Peluso, Presidente do STF, sobre o conteúdo e o alcance da referida PEC, bem como para colher de Sua Excelência sugestões para o aprimoramento do texto legislativo.

Não foram apresentadas emendas até o presente momento.

**II – ANÁLISE**



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Em muito boa hora o Senador Ricardo Ferraço, que recebeu o apoio de muitos outros ilustres senadores, teve a iniciativa de buscar solução para as mazelas do sistema processual brasileiro, que apresenta distorções incompatíveis com a promoção da Justiça, aspecto essencial da promoção do bem comum. Atento aos reclamos da sociedade por uma justiça mais célere e eficaz, foi apresentada proposta baseada em minucioso estudo, a que recorreremos como balizador deste relatório, a saber:

#### **1. O colapso do sistema recursal brasileiro**

*"As nossas vigentes leis de processo penal asseguram aos réus, ainda que colhidos em flagrante ou confundidos pela evidencia das provas, um tão extenso catálogo de garantias e favores, que a repressão se torna, necessariamente, defeituosa e retardatária, decorrendo daí um indireto estímulo à expansão da criminalidade. Urge que seja abolida a injustificável primazia do interesse do indivíduo sobre o da tutela social.*

*Não se pode continuar a contemporizar com pseudodireitos individuais em prejuízo do bem comum. O indivíduo, principalmente quando vem de se mostrar rebelde à disciplina jurídico-penal da vida em sociedade, não pode invocar, em face do Estado, outras franquias ou imunidades além daquelas que o assegurem contra o exercício do poder público fora da medida reclamada pelo interesse social. (trecho da Exposição de Motivos do Projeto do atual Código de Processo Penal, do Ministro da*



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

*Justiça Francisco Campos ao Presidente Getúlio Vargas, em outubro de 1941)*

A partir do texto acima fica evidente o quão vetusta é a problemática do sistema processual brasileiro. Note-se que, se o Código Processual de 1941 já surgia como resposta à demanda de maior efetividade do combate à criminalidade, os anseios de hoje permanecem idênticos, mesmo com os “avanços” daquela época.

No Brasil de hoje, seria possível dizer, embora não em sentido rigorosamente técnico e à custa de alguma simplificação, que o Poder Judiciário é composto por “quatro instâncias”, sendo duas ordinárias e duas extraordinárias:

Primeiro Grau ou primeira instância ordinária (Juiz de Direito ou Juiz Federal)
Segundo grau ou segunda instância Ordinária (Tribunal de Justiça ou Tribunal regional Federal)
Superior Tribunal de Justiça (instância extraordinária de controle da legalidade)
Supremo Tribunal Federal (instância extraordinária de controle da constitucionalidade)

Em que pese não termos mencionado as justiças especiais, trabalhista, eleitoral e militar, o quadro acima permite ver, de imediato, que as decisões judiciais no Brasil podem seguir um longo e demorado caminho até que sejam consideradas definitivas, sobretudo se as partes



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

utilizarem todos os recursos que foram previstos pela Constituição e pela legislação ordinária.

A opção por um sistema *quádruplo*, digamos assim, cria dificuldades operacionais que afetam diretamente a eficiência, a segurança jurídica e, portanto, a própria credibilidade do Poder Judiciário brasileiro.

Passados mais de 20 anos da promulgação da Constituição de 1988, cremos que a sociedade brasileira começa a se dar conta de que algo deve ser feito para coibir o uso abusivo de recursos e, ao mesmo tempo, garantir que os processos judiciais tenham “razoável duração”, expressão adotada pela Emenda Constitucional (EC) nº 45, que introduziu o inciso LXXVIII no rol dos direitos e das garantias fundamentais, *verbis*:

**Art. 5º.** .....

.....

LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável **duração do processo** e os meios que garantam a **celeridade** de sua tramitação.

.....

Se, por um lado, não podemos admitir processos sumários que violem o direito de defesa, tampouco podemos tolerar a morosidade da prestação jurisdicional, pois a demora na entrega e na confirmação da decisão judicial representa, em muitos casos, a segunda negação do direito.

A verdade é que a concepção e a estrutura do sistema recursal brasileiro não jogam a favor da duração razoável do processo: para se tornar definitiva, a decisão deve passar por um longo périplo entre a primeira instância e o STF, com diversas possibilidades de contestação de



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

cada decisão. Assim o princípio da razoável duração do processo perde o sentido.

Até aqui, temos testemunhado inúmeros esforços legislativos no sentido de conferir maior racionalidade ao sistema recursal brasileiro, especialmente no que se refere à atuação do STJ e do STF. Foram mudanças positivas, como os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral (arts. 102, §§ 2º e 3º, da CF), ambos trazidos pela EC nº 45, de 2004, além de várias alterações na legislação ordinária que concorreram para o mesmo objetivo, a última delas a Lei nº 12.322, de 9 de setembro de 2010, conhecida como "Lei do Agravo". Não fossem essas iniciativas, certamente as instâncias superiores estariam em situação de completa inviabilidade operacional.

A título de exemplo, o STF recebeu, em 2006, 111.268 processos recursais, número que caiu drasticamente para 28.897, em 2009, como mostra o estudo intitulado "I Relatório Supremo em Números – O Múltiplo Supremo", organizado pelos Professores Joaquim Falcão, Pablo de Camargo Cerdeira e Diego Werneck Arguelhes, da Fundação Getúlio Vargas. Essa queda deveu-se basicamente à regulamentação do instituto da repercussão geral pela Lei nº 11.416, de 19 de dezembro de 2006, e à regulamentação de procedimentos administrativos correlatos pelo STF.

No entanto, o problema persiste. Hoje, o número residual que beira a casa dos 30.000 processos recursais é, ainda, muitíssimo preocupante no que diz respeito à capacidade de autogestão daquela Corte. Comparativamente, nos seis primeiros meses de 2011, a Suprema Corte norte-americana havia se pronunciado sobre 80 casos, enquanto a Corte Constitucional italiana julgara, no mesmo período, 198 casos.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Continuam a invadir o STF e o STJ, uma avalanche de recursos. E, o que é pior, a redução de recursos no STF nos últimos anos não significa ganho de celeridade na resolução do conflito, uma vez que os recursos que aguardam o pronunciamento da Corte sobre a repercussão geral ficam por assim dizer “congelados”, retardando o seu trânsito em julgado. Ou seja, o procedimento de análise da repercussão geral tem impedido que muitos recursos cheguem à Suprema Corte brasileira, mas isso não se traduz necessariamente em celeridade da decisão final, como aponta o mencionado estudo da Fundação Getúlio Vargas:

*(...) apesar de trazer maior unidade ao sistema, não se pode assegurar que a repercussão geral e a súmula vinculante estão produzindo julgamentos mais céleres no sistema judicial como um todo, já que os processos ficam represados nas instâncias inferiores aguardando a decisão da matéria em abstrato pelo Supremo. (...) Antes, o trânsito em julgado ocorria no próprio Supremo. Agora, é preciso aguardar uma decisão de um caso em abstrato pelo Supremo e que o tribunal aplique a decisão ao caso, sendo ainda possível que a decisão geral não se aplique ao caso específico.*

No STJ, por sua vez, foram distribuídos 228.981 processos em 2010, dos quais 54.596 eram Recursos Especiais e 119.517 agravos, conforme consta do *Relatório Estatístico 2010* elaborado pela própria instituição. Como garantir qualidade e presteza nas manifestações da Corte frente a um número tão avassalador? Obviamente, um fluxo dessa magnitude será convertido em demora e na impossibilidade material de exame aprofundado dos casos.





## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Cumpre-nos reconhecer, por outro lado, que a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) trouxe ares modernizadores para o judiciário brasileiro, com o estabelecimento de metas de produtividade, o desenvolvimento de projetos de informatização dos Tribunais e a produção de dados e de indicadores estatísticos.

Todavia, não nos redimimos do pecado original. Como o trânsito em julgado das decisões tomadas pelas instâncias inferiores depende da manifestação final do STJ e do STF quanto aos recursos especial e extraordinário e seus respectivos agravos, recorrer, por qualquer pretexto que seja, passa a ser uma estratégia atraente para a parte vencida, pois isso leva a protelar por anos a fio a execução da decisão judicial. Por outras palavras, o modelo adotado no Brasil contribui para eternizar a litigância.

É nesse contexto, pois, que se coloca a PEC nº 15, de 2011, como tentativa de oferecer uma solução duradoura para a crise de confiança por que passa o sistema recursal brasileiro.

## **2. O modelo vigente é perverso**

“[O sistema] não é apenas custoso e ineficiente, ele é danoso e eu diria perverso.”,  
Ministro Cezar Peluso, Presidente do STF, na audiência pública, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, em 07/06/2011

A frase do ex-Presidente do STF nos convida a muitas reflexões. A primeira delas é que devemos repensar o modelo, e não apenas cuidar de questões pontuais.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Segundo as palavras de Sua Excelência na audiência pública realizada por esta Comissão:

*"Para esta crise, que me parece acima de qualquer disputa, nós poderíamos pensar: quais as soluções? Nós temos, de um lado, soluções pontuais que já foram tomadas ou que podem ser aventadas. Tivemos várias leis extravagantes de reforma dos Códigos de Processo, e nenhuma delas produziu uma redução significativa desta crise. (...) Essas soluções pontuais, na verdade, não descem à raiz da crise. Seus resultados práticos, com a devida vênia, são pífios".*

A demora, intolerável e ultrajante, do trânsito em julgado da decisão judicial apenas favorece quem não tem razão. Tal é a distância temporal entre o reconhecimento do direito subjetivo e a execução da sentença, tantas são as vias de acesso ao STJ e ao STF, que, em muitos casos, sem exagero, os beneficiários da decisão judicial serão os filhos ou os netos da pessoa prejudicada, na hipótese otimista de que um dia haverá beneficiários.

Portanto, como já afirmamos, o modelo atual serve de estímulo à litigância, sendo esta a questão central a ser enfrentada. E estamos falando de uma litigância sem sentido, já que os índices de reversão, em sede de recurso extraordinário ou especial, das decisões tomadas pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais de Justiça são consideravelmente baixos.

Com respeito à área cível, o índice de provimento de recursos extraordinários no STF, de 2009 a 2011, é de aproximadamente 4%, enquanto que, em matéria criminal, o percentual gira em torno de 2,7 %. Ou seja, a



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

avassaladora maioria dos recursos, não logra modificar o que fora decidido pelas instâncias inferiores. O que há, portanto, na maioria dos casos, é consumo de tempo em prejuízo daquele que teve o seu direito reconhecido.

Acima de tudo, temos de compreender que o adiamento injustificável do trânsito em julgado agride o princípio da segurança jurídica, que prima pela maior estabilidade e previsibilidade possível das relações sociais. Não devemos esquecer que o Poder Judiciário existe, em boa medida, para fazer valer esse princípio como ordenador da vida em sociedade.

Uma sociedade que não consegue resolver satisfatória e tempestivamente os seus conflitos tende a reproduzi-los em seu próprio prejuízo. O sistema judiciário brasileiro traz componente de tamanha incerteza até mesmo para as relações econômicas, que as empresas passam a considerá-lo no seu planejamento como custo adicional.

Outras preferem protelar judicialmente o pagamento de dívidas apenas para aplicar financeiramente os valores devidos, e com isso obter ganhos extras. Ou seja, o sistema além de não promover justiça para quem tem direito, como ainda premia quem não tem.

Não bastasse, a máquina estatal movimentada pela interposição de milhares de recursos demanda recursos públicos incalculáveis. Logo, quem paga essa conta não é apenas a parte prejudicada, mas a sociedade brasileira como um todo.

Por fim, diríamos que o modelo em vigor opera segundo uma perspectiva antifederativa, como se desconfiasse permanentemente dos tribunais estaduais, relegados à condição menor de "instâncias de passagem",



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

tendo de esperar o pronunciamento das instâncias superiores para ver executadas as suas decisões.

**3. Considerações sobre o princípio do duplo grau de jurisdição**

Convém ressaltar, inicialmente, que o princípio do duplo grau de jurisdição, entendido como garantia de revisão dos atos jurisdicionais, é imanente ao Estado de Direito e, como tal, é disseminado nos ordenamentos jurídicos democráticos. Sua existência, que também está prevista na Convenção Interamericana dos Direitos Humanos, “se esgota nos recursos cabíveis no âmbito do reexame da decisão, por uma única vez” (Grinover *et alli*, Recursos no Processo Penal, 2. ed., p. 27).

O princípio do duplo grau de jurisdição, como se pode depreender de seu próprio nome, significa a garantia individual de ver uma decisão judicial revista por órgão judicial diverso e hierarquicamente superior, como, aliás, já assentou o STF em diversas ocasiões. Não se trata, entretanto, de um direito infinito ao recurso, o que tornaria o sistema injusto por inviabilizar a prestação jurisdicional, que se frustra se não for efetiva.

Não é por outro motivo que Conselho da Europa, já em 1995, identificou o “problema do aumento do número de apelações e da duração dos procedimentos de apelação” e, reconhecendo que “procedimentos ineficientes e inadequados e o abuso do direito de apelar provoca demoras injustificáveis e pode levar ao colapso do sistema judicial”, recomendou aos países-membros que o direito de recorrer a uma terceira instância, quando esta existir, seja restrito a casos excepcionais.



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Dos países que compõem a *Comissão de Veneza* – que reúne representantes de Supremas Cortes de 56 países – apenas o Brasil apresenta quatro instâncias diversas de julgamento de um processo individual. Na maioria deles, os processos são submetidos à apreciação do juiz de primeiro grau, com possibilidade de apenas um recurso.

#### **4. Aperfeiçoamentos necessários**

*(...) eu me convenci de que precisava aproveitar a oportunidade desse mandato para dar uma contribuição. Longe de mim a presunção de que a minha proposta estivesse pronta e acabada, porque o que desejava era trazer para o debate, trazer para a pauta do Senado da República esse tema. Senador Ricardo Ferraço, na audiência pública de 07/06/2011*

Estabelecida a premente necessidade de alteração na legislação processual, passemos à proposta especificamente.

Estamos inteiramente persuadidos de que a PEC nº 15, de 2011, acerta no seu objetivo principal de racionalizar o sistema recursal brasileiro.

No entanto, em nosso modo de ver, consideramos que mudança de tal profundidade, poderia trazer ao sistema consequências que, imediatamente, não dispomos de dados para avaliar sua magnitude. Optamos por avançar sim, de forma mais prudente, atacando questões mais imediatas, cuja repercussão entendemos ser bastante positiva, especialmente na esfera criminal, em que a



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

morosidade e a possibilidade de múltiplos recursos gera a sensação de impunidade que grassa na população.

Não deixa de ser um avanço! ressaltando a nobre intenção dos seus propositores, especialmente de seu primeiro signatário, o valoroso Senador Ferraço, não nos sentimos seguros de que o simples fim dos recursos especial e extraordinário seja a melhor solução a ser adota agora. É impossível avaliar, no momento, as consequências de tão abrupta reforma, suas implicações e reflexos no ordenamento jurídico como um todo.

Por outra face, não concordamos com a ideia de alguns, como esposado nas audiências públicas realizadas, de que o problema do judiciário brasileiro está muito mais na falta de estrutura do que propriamente nas normas que o orientam.

Há algo de muito errado no sistema normativo sim, quando a mais alta corte do país se encontra abarrotada de processos que não dizem respeito à sua natureza constitucional.

Há muitas distorções em um sistema em que a instituição dos juizados especiais, que foram gestados como a solução mais rápida, ágil e eficiente para as pequenas causas, permite que tais questões cheguem à sua mais alta e última instância.

Há algo de impossível justificação, quando um homicida confesso chega contar 10 anos para ser julgado pelo júri, restando em liberdade por todo esse período e, dependendo das circunstâncias, mesmo condenado, possa recorrer solto.

Neste sentido optamos por, neste primeiro momento, fazer frente ao o urgente clamor e à sensação de



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

impunidade que revolta e vitimiza a grande maioria dos cidadãos brasileiros e que, por outro lado, acaba por estimular os criminosos.

Casos em que réus confessos, em que sequer se contesta a autoria e a materialidade do delito, por atenderem aos requisitos para recorrerem da decisão em liberdade, sequer são recolhidos à prisão após o julgamento.

Desta forma, optamos por atacar especificamente esta questão, renunciando ao risco de inovar excessivamente no ordenamento jurídico, sob pena de gerarmos distorções sistêmicas de consequências ainda imprevisíveis.

Assim, de comum acordo com o primeiro signatário, propomos substitutivo, com a inclusão de um único parágrafo ao art. 96 da Constituição Federal, possibilitando aos tribunais, seus órgãos colegiados e aos tribunais do júri, decidir pelo recolhimento imediato à prisão do condenado, sem prejuízo da interposição de recursos.

Preserva-se assim a inteireza e coerência do sistema normativo penal, dando grandeza constitucional à possibilidade de expedição de mandado de prisão aos condenados penalmente, sem prejuízo à ampla defesa e às garantias processuais vigentes.

Adianto que apresentaremos concomitante a este substitutivo, projeto de lei alterando a ritualística processual penal, tornando desnecessário o trânsito em julgado da sentença de pronúncia, para a realização do júri, outro absurdo que demanda reforma infraconstitucional.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Há casos, inúmeros, em que o trânsito em julgado de tais sentenças de pronúncia aguardam o julgamento por três instâncias recursais, num périplo que pode chegar a mais de 10 anos!

Dito de outro modo: o que importa não é transformar os recursos extraordinário e especial em ações rescisórias, e sim conferir-lhes eficácia rescisória contra a coisa julgada, como bem observou o Ministro Cezar Peluso:

*A meu ver – isto é um ponto de vista absolutamente pessoal –, não me pareça que elas devam se transformar em ações rescisórias. Por quê? Porque não se instaura um novo processo com esses recursos, não há necessidade de citação e nem é oportunidade de uma instrução. Os recursos continuam, com o mesmo perfil. Apenas ganham uma eficácia diversa, que é, em resumo, a eficácia rescisória da coisa julgada em caso de provimento. (...) Não se fecha nenhuma porta. As portas continuam abertas. A mesma função de rever, só que continuarão com os limites vigentes, segundo o sistema atual. Em outras palavras, são recursos que não permitem exame de questões de fato e cuja cognição, cuja possibilidade de conhecimento, está adstrita às chamadas questões jurídicas ou questões de direito. O quadro, portanto, é mantido na sua integralidade.*

Fixadas essas premissas, é importante ressaltar que a medida proposta não mitiga, sob nenhum aspecto, as garantias constitucionais inerentes ao devido processo legal. Embora ainda consideremos necessário uma reforma processual mais abrangente, entendemos que o mais





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

urgente é coibir distorções mais imediatas, de fácil solução e sem o risco de gerar outras anomalias no sistema como um todo.

Permitir a decretação de prisão após o julgamento na segunda instância penal garantiria o duplo grau de jurisdição em sua inteireza, continuando as partes a terem acesso a manifestação dos tribunais superiores, a partir do preenchimento dos mesmos requisitos hoje vigentes.

Com relação à justiça criminal, a medida dissipará a crítica recorrente de propiciadora de impunidade atribuída ao Judiciário. Por outro lado, as situações mais graves, relativas à liberdade pessoal, continuarão a ser apreciadas pelos tribunais superiores pela via do *habeas corpus*, cujo alcance e amplitude permanecerão inalterados.

Também não haveria qualquer impacto na garantia constitucional da ampla defesa. A proposta não limita o direito das partes de produzir provas em seu favor, pois elas só são produzidas, e somente podem ser analisadas, pelo juiz e pelos tribunais de segunda instância, em grau de apelação, cujas competências não serão alteradas.

Não limita o direito ao advogado e à possibilidade de oferecer suas razões ao juiz, em contraposição às alegações da outra parte. Nem sequer restringe o direito daquele que, não vendo sua demanda acolhida pelo tribunal, submete a matéria aos tribunais superiores, que, assim como já acontece hoje, estarão limitados a analisar a questão jurídica, não podendo entrar no exame qualitativo das provas.

Concluindo: os argumentos e números apresentados demonstram que o atual sistema de quatro instâncias opta por privilegiar a minoria de decisões que



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

podem ser eventualmente reformadas após o trânsito em julgado, suportando, assim, a angústia da enorme maioria daqueles que, vencedores em processos cuja decisão será confirmada pelos tribunais superiores, têm de aguardar anos até fazer valer seus direitos. A demora na fruição do direito – que, futuramente, lhe será confirmado em grau superior – atinge a ampla maioria dos recorridos, com graves efeitos na credibilidade da Justiça.

Exemplo dessa realidade é o fato de que 8% de todos os processos no STF tiveram origem nos Juizados Especiais – criados justamente para oferecer ao cidadão um processo rápido em demandas mais simples. No entanto, grandes empresas conseguem arrastar milhares de demandas por anos seguidos, ainda que tenham a certeza da derrota, enquanto cada um dos cidadãos que tiveram seus direitos reconhecidos por duas instâncias têm de suportar, sozinhos, o ônus do processo.

Nosso substitutivo, assim, se oferece não apenas em atendimento às intensas demandas sociais pela celeridade da Justiça, mas se insere no contexto dos esforços de aperfeiçoamento do sistema judicial brasileiro, limitando-nos por ora a apontar remédio eficaz ao combate à morosidade da justiça criminal.

O sucesso dos Pactos Republicanos está na demonstração inequívoca de que os três Poderes estão empenhados na adoção de medidas nesse sentido, pelo que se espera que a aprovação da proposta seja o marco inicial de um novo Pacto, com vistas à modernização da Justiça e à redução da litigiosidade.

Reconhecemos, a desdúvidas, que nossa proposta não é, nem jamais buscou ser, a panaceia de todos os males do sistema processual. Apenas buscamos trazer, ao



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

texto constitucional, instrumento capaz de impedir outras distorções do sistema processual penal.

Uma barreira à novas construções jurisprudenciais equivocadas, mesmo que fundadas em princípios universais como a ampla defesa, o contraditório e o duplo grau de jurisdição mas que conflitam com o poder/dever do Estado de promover a justiça.

Somando-se a isso o aperfeiçoamento dos institutos de uniformização das decisões judiciais – a súmula vinculante e, especialmente, a repercussão geral – caminharemos, finalmente, para o desenho institucional imaginado pelo legislador Constituinte de 1988.

**III – VOTO**

Em face do exposto, manifestamo-nos pela **aprovação** da PEC nº 15, de 2011, nos termos do seguinte substitutivo:

**EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 15, DE  
2011**

Altera a Constituição Federal, para antecipar o momento do trânsito em julgado das decisões judiciais, nas hipóteses que especifica.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 96 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art.96 - .....

Parágrafo único. Os órgãos colegiados e tribunais do júri poderão, ao proferirem decisão penal condenatória, expedir o correspondente mandado de prisão, independentemente do cabimento de eventuais recursos.”(NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão, 4 de dezembro de 2013

Senador **EUNÍCIO OLIVEIRA**, Presidente em exercício

Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**, Relator