



REQUERIMENTO Nº , DE 2019

Requer, nos termos do art. 58, § 3º da Constituição Federal, combinado com os arts. 145 a 153, do RISF, seja criada Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), composta de 10 (dez) membros titulares e de 06 (seis) suplentes, obedecido o Princípio da Proporcionalidade, destinada a, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com limite de despesa fixado em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), investigar o exercício exacerbado de suas atribuições por parte de membros dos Tribunais Superiores do País.

JUSTIFICAÇÃO

A atuação dos Tribunais Superiores do País tem sido pontuada, na história recente, pelo exacerbado ativismo judicial e por decisões desarrazoadas, desproporcionais e desconexas dos anseios da sociedade.

Nas palavras do Exmo. Presidente da Corte Máxima de Justiça do Brasil, Ministro Dias Toffoli, "a sujeição incondicional dos juízes à Constituição e às leis" é o que "legitima o Poder Judiciário a ocupar a posição estratégica de moderadora dos conflitos entre as pessoas, os Poderes e os entes da Federação".

Tal alegação não pode ser entendida, contudo, como a transmutação do Poder Judiciário em Poder Moderador, dispositivo legal presente na primeira Constituição brasileira, outorgada pelo imperador D. Pedro I em março de 1824, sobre um poder neutro capaz de ajustar e regular os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Encampar estas características singulares acabariam "isentando" os Tribunais Superiores dos freios e contrapesos aos quais são submetidos os demais Poderes.



A Constituição de 1988, ao consagrar o Princípio da Separação dos Poderes, nada estabelece quanto ao Poder Moderador, mas prevê, no que toca ao Poder Judiciário, a competência para interpretar as leis.

Neste contexto, o ditame constitucional apresenta-se como porto seguro para os necessários limites de interpretação, destacando-se a exacerbada hermenêutica jurídica conforme a Constituição como verdadeira técnica de decisão.

A despeito do citado, convive-se com decisões contraditórias para casos idênticos, que parecem flutuar conforme a conveniência do julgador, tal como os entendimentos díspares anotados primeiro pelo Ministro Marco Aurélio e depois pelo Ministro Alexandre de Moraes no que toca à determinação para que a Câmara dos Deputados desse continuidade à tramitação de pedidos Impeachment contra o ex-Presidente Michel Temer; a concessão do benefício de prisão domiciliar à mulher do ex-governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral; a suspensão de depoimentos e a concessão de ordem para a liberdade do empresário Jacob Barata Filho em decisões prolatadas por julgador que tem relação pessoal com o beneficiado; e decisão proferida às 03:45 da manhã interferindo em matéria *interna corporis* do Senado Federal, ignorando o que preceituam os artigos 59, 60 e 401 do Regimento Interno, para que a eleição de seu presidente fosse por voto fechado, em beneplácito a pedido feito pelos partidos MDB e Solidariedade, parecem fazer ressurgir o Poder Moderador e distanciar o Judiciário de sua função interpretativa e imparcial.

Cabe notar que os casos citados não constituem fatos isolados, mas são parte de deficiências estruturais no funcionamento da corte superior brasileira. Os problemas perpassam ministros e colegiados, consistindo em disfunções estruturais do sistema judicial brasileiro, violando os Princípios da Isonomia, da Legalidade e o respeito ao devido processo legal.

Um exemplo adicional é o uso político do tempo de tramitação das decisões. Isso se dá por diversos mecanismos entre os quais os pedidos de vista em violação dos prazos de devolução e a aceitação seletiva de recursos de modo a postergar julgamentos.

Dados do projeto Supremo em Números, da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, mostram que o tempo médio de vigência de uma



liminar até que ela seja julgada coletivamente foi de 403 dias entre 2011 e 2015. Entretanto, viu-se decisões como o afastamento do Senador Renan Calheiros da presidência do Senado pelo Ministro Marco Aurélio Mello ser revertido pelo Plenário em dois dias, enquanto outras liminares esperam julgamento há mais de duas décadas.

Outro exemplo ao qual o Brasil assistiu indignado foi a liminar concedida pelo ministro Luiz Fux, em 2014, para estender o pagamento de auxílio-moradia aos juízes federais e, posteriormente, aos membros da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar e demais magistrados ainda não beneficiados, alcançando toda a magistratura, a um custo anual acima de R\$ 1 bilhão em recursos públicos (Medida Cautelar na Ação Originária 1.773-DF). Mesmo juízes que possuem residência própria perto do local onde trabalham recebem o auxílio-moradia

Não se deve olvidar que o pagamento, anteriormente, era restrito a ministros dos tribunais superiores e alguns juízes estaduais.

A revogação da concessão do benefício houve tão apenas em novembro de 2018, por força de decisão monocrática do Ministro Fux, especialmente diante das leis de revisão do subsídio de Ministro do STF e do Procurador-Geral da República, ou seja, 05 (cinco) anos após a propositura da Ação Originária n.º 1.773/DF e 04 (quatro) anos após a liminar acima referida.

Vale dizer que, apesar de o ministro Luiz Fux ter liberado para julgamento, a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 4.393, que trata da Lei dos “Fatos Funcionais da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro” e que servirá para definir o que pode e o que não pode ser pago aos juízes de todo o país”, esta foi retirada do calendário de julgamento pelo Presidente do STF em 20.12.2018.

O Supremo Tribunal Federal tem visto uma tendência de crescimento acentuada nas decisões monocráticas, ferindo seu princípio de funcionamento. Os dados do Projeto *Supremo em Números* mostram como as determinações expedidas por um único ministro dispararam de 4 em 1989 para 2448 em 2015. Enquanto isso, a quantidade de decisões colegiadas seguiu praticamente igual, passando de 23 a 26 nesse mesmo período e representando de 85% a 1% das liminares do tribunal.



Essa mesma dinâmica se repete para além das liminares, tornando o STF um tribunal crescentemente monocrático e onde conveniências dos ministros se sobrepõem à previsibilidade jurídica e à jurisprudência da corte. Apesar da origem do problema estar no acúmulo de processos que vive o tribunal, a aceitação de recursos de forma intencional, tornando o tempo do processo um instrumento político tem minado a credibilidade do tribunal frente à nação.

Não bastasse, emerge a questão dos pedidos de vista que interrompem julgamentos do Plenário do STF, trazendo prejuízos ao Tribunal, mormente quando ministros unilateralmente usam o pedido como uma maneira de vetar uma decisão da Corte, à revelia do Presidente do Tribunal e do relator do processo.

Segundo o relatório de 2014 da Supremo em Número da Fundação Getúlio Vargas, os pedidos de vista têm um papel estrutural no atraso e imprevisibilidade do devido processo legal no STF.

O total de pedidos de vista formulados pelos ministros do Supremo Tribunal Federal é de 2.987, em 2.214 processos diferentes. Desses, 124 não haviam sido devolvidos até 31 de dezembro de 2013. Os outros 2.863 já haviam sido devolvidos. A média de duração daqueles ainda não devolvidos é de 1.095 dias. Entre os já devolvidos é de 346 dias.

Entre os pedidos de vista devolvidos, 2.215 foram fora do prazo. Outros 648 foram devolvidos dentro do prazo: 22,6% do total. Entre aqueles em aberto, 117 já haviam passado do prazo em 31 de dezembro de 2013. Os 7 que ainda estavam no prazo perfazem 6% do total.

Em 2017, considerando o Plenário, a Primeira Turma e a Segunda Turma do STF, havia 386 pedidos de vista que paralisaram julgamentos. Em média, os julgamentos ficaram parados 161 dias.

A grande diferença entre a média de duração dos pedidos não devolvidos daqueles devolvidos indica que há um tratamento diferenciado dado a determinados pedidos. Isso fica ainda mais claro quando se compara, entre os pedidos devolvidos, a média de duração daqueles que foram devolvidos no prazo – 15 dias – com aqueles que foram devolvidos fora do prazo – 443 dias (dados de 2014).

O regimento interno do Supremo prevê que, ao pedir vista, os ministros deverão devolver o processo para prosseguimento da votação em duas semanas,



mas os próprios integrantes da Corte não costumam respeitar os prazos. Mais da metade dos pedidos de vista costumam a desrespeitar o prazo regimental.

Tais atividades e decisões, ao tempo que protestáveis, parecem fazer ressurgir o Poder Moderador e distanciar o Judiciário de sua função interpretativa e imparcial.

Impugnável também a participação de ministros em atividades remuneradas diversas das autorizadas na Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979 – Lei Orgânica da Magistratura Nacional. São diversos os casos e acusações de atividade remuneradas a que o país tem assistido sem que haja um esforço único para o seu combate.

É o caso do recebimento por parte de ministros do Tribunal Superior do Trabalho – TST de pagamentos por palestras proferidas aos advogados de grandes bancos, apontadas por pesquisas do Judiciário como as maiores litigantes do País, a pretexto de discutir “doutrinas jurídicas” em magistério superior, sem que, sucessivamente, declarassem-se impedidos de julgar os recursos pelas mesmas instituições financeiras impetrados contra decisões nas instâncias da Justiça do Trabalho.

Além dos questionamentos sobre o uso político do tempo dos processos e possíveis conflitos de interesses relativos às atividades remuneradas do ministros, ainda destaca-se a necessidade de uma CPI que olhe atentamente para os casos de ativismo jurídico crescentemente abundantes.

Os magistrados atuam como se fizessem parte de uma instituição dispensada de responder por seus atos, atuando além de seu papel natural de intérprete de leis, chegando ao extremo de "elaborar" leis (ativismo judicial), figurando no protagonismo de legislador positivo, substituto do Poder Legislativo.

Verifica-se uma verdadeira atividade legislativa heterônoma, restando notório que o Supremo assumiu um papel essencialmente político nos últimos anos.

Nas palavras de Inocêncio Mártires Coelho, a realidade atual “...parece condenar ao esquecimento a concepção kelseniana de *legislador negativo*, tantas têm sido as decisões das Cortes Constitucionais – *e.g.* as diversas espécies de sentenças *normativas* – por via das quais, a pretexto de *otimizar e/ou realizar a*



Constituição, esses supertribunais assumem nítida postura legislativa, criando normas de caráter geral e vinculante, como atestam a jurisprudência nacional e a estrangeira, esta, em maior expressão”.

O ativismo judicial consiste em criar norma de caráter geral e vinculante onde estes "supertribunais" assumem nítida postura legislativa. Em outras palavras, consiste no exercício da função jurisdicional para além dos limites impostos pelo próprio ordenamento, associado à ideia de exorbitância de competência por parte do Poder Judiciário.

É o caso das denominadas decisões manipuladoras (ou manipulativas) (ou normativas), por meio das quais, agindo como legislador positivo, a Corte Constitucional não se limite a declarar a inconstitucionalidade das normas que lhe são submetidas, mas modifica ou manipula diretamente o Ordenamento Jurídico, adicionando-lhe ou substituindo-lhe normas a pretexto ou com o propósito de adequá-lo à Constituição.

São exemplos de sentenças aditivas já prolatadas pela Suprema Corte brasileira, dentre outras: ADPF 54 – permitiu a interrupção da gravidez de feto anencéfalo, previamente diagnosticada por profissional habilitado, evitando que a conduta seja tipificada nos artigos 124, 126 e 128, incisos I e II, do Código Penal; MI 670/ES, MI 708/DF e MI 712/PA – estendeu o direito de greve de que trata a Lei nº 7.783/89 aos servidores públicos; ADIs 1.105 e 1.127 – adicionou conteúdo normativo ao Estatuto da Advocacia; MS 26.602, 26.603 e 26.604 – que tratou da perda do cargo eletivo do candidato eleito pelo sistema proporcional que mudar de partido sem motivo justificado e RE 641.320 – decisão de caráter aditivo determinando medidas ao CNJ.

Tal atuação representa uma verdadeira desmoralização da cautela judicial e da atuação minimalista dos Tribunais Superiores, entendida como a postura de mínima intervenção judicial para não assumir posição em relação a temas polêmicos e nem tampouco entendimentos antagônicos e diametralmente opostos para situações análogas.

Não deveria haver lugar para ideologias, paixões ou vontades no Judiciário, contudo, fato é que o País tem testemunhado com preocupante frequência a prevalência de decisões judiciais movidas por indisfarçável ativismo político, muitas vezes ao arrepio da própria Constituição.



Há que se ter segurança jurídica, previsibilidade e coerência na atuação dos Tribunais Superiores, sob pena de submeter toda a sociedade a flutuações interpretativas individuais, como se cada ministro fosse um tribunal em si mesmo, diferente dos demais, desinteressado das conseqüências de seus atos e descompromissado do Colegiado em que atua.

Neste contexto, premente a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a atuação dos Tribunais Superiores. Sem prejuízo de outros elementos que venham a surgir, as seguintes distorções no funcionamento desses tribunais:

- O uso abusivo de pedidos de vista ou expedientes processuais para retardar ou inviabilizar decisões do plenário;
- O cotidiano desrespeito ao princípio do colegiado;
- A diferença abissal do lapso de tramitação de pedidos, a depender do interessado;
- A participação de ministros em atividades econômicas incompatíveis com a Lei Orgânica da Magistratura

Alfim, impende alumiá-lo que não se trata de perquirir as atribuições do Poder Judiciário, mas sim de investigar condutas que extrapolem o exercício regular destas competências.

Sala das Sessões,

Senador ALESSANDRO VIEIRA

PPS – SE