

# STF, uma instituição que precisa ser preservada

MAURICIO CORREA  
Especial para o CORREIO

Dentre as questões que a Assembleia Nacional Constituinte tem debatido, uma deve merecer-nos especial atenção, pelos reflexos em toda a vida nacional, porque diz respeito à própria garantia dos princípios assegurados na Constituição que estamos elaborando: é o que se refere à estruturação da ordem jurídica no novo texto e, sobretudo, do Tribunal que terá a responsabilidade superior de assegurar-lhe a inviolabilidade, a primazia e o respeito.

As discussões que se têm travado a propósito, nem sempre se revestem da serenidade e do equilíbrio que a importância e a seriedade do tema exigem. Parece-nos — e lealmente o afirmamos — que têm sido marcadas de preconceitos, de visões deformadas da realidade de outros povos e do Brasil, demandando retificações e ponderações que reponham, em seus devidos termos, as imposições de nossa vida jurídica e de nossa tradição.

Temos, em matéria de controle de constitucionalidade, quase um século de experiência, desde quando, promulgada a Constituição de 1891, a visão e o discernimento de Rui Barbosa, sobretudo, outorgaram ao Supremo Tribunal Federal (STF), a missão altíssima de guardião da Constituição — "sacrarior da Constituição", "venerando, sereno, incorruptível, guarda vigilante desta terra".

Dai em diante, todos os textos constitucionais que se lhe seguiram — até mesmo a Carta de 1937 — lhe asseguraram essa mesma competência superior, no que se refere à ordem constitucional, valendo salientar que o próprio Francisco Campos, ideólogo da Carta outorgada, lhe reconhecia o poder de interpretar a Constituição, que, dizia, "envolve, em muitos casos, o poder de formulá-la". E completava: "A Constituição está em elaboração permanente nos Tribunais incumbidos de aplicá-la, e o que demonstra a jurisprudência do nosso Supremo Tribunal Federal e, particularmente, a da Suprema Corte americana. Nos Tribunais incumbidos da guarda da Constituição funciona igualmente o poder constituinte. Está a honra, está a autoridade que nos conferiu a Nação" (referia-se ao STF).

A experiência e a tradição conduziram à evolução da competência do Tribunal, nesse campo, até atingir a situação atual.

A princípio, com o controle chamado **difuso, concreto**, isto é, surgindo nas causas em que se suscitava a inconstitucionalidade de texto legal, quando a questão era submetida ao Juiz competente, que, sentenciava, declarando-lhe ou não a inconstitucionalidade. E subindo ao Tribunal de 2º grau — que ratificava ou retificava a decisão — viria ao STF que, proferindo a palavra final, se acolhesse a inconstitucionalidade de texto legal, comunicava-o ao Senado, para suspender-lhe a execução, no todo ou em parte (artigo 42, VII da EC 1/69).

Esse sistema, difundido pela Suprema Corte americana, não era, entretanto, suficiente. E surgiu, com a EC 16, de 26/11/1965, a Constituição de 1946, ao modificar o art. 101, I, K daquela Constituição, "a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo procurador-geral da República".

Instituiu-se, assim, também, o regime do controle **concentrado**, ou **abstrato**, quando o Supremo Tribunal Federal declara a inconstitucionalidade, em tese, do texto legal ou do ato normativo federal ou estadual.

Esse tipo de controle surgiu, pode dizer-se, da lição de Hans Kelsen, acolhida na Alta Corte Constitucional da Áustria, com a República, em 19/1919, em que se transformara o Tribunal do Império, de 1867.

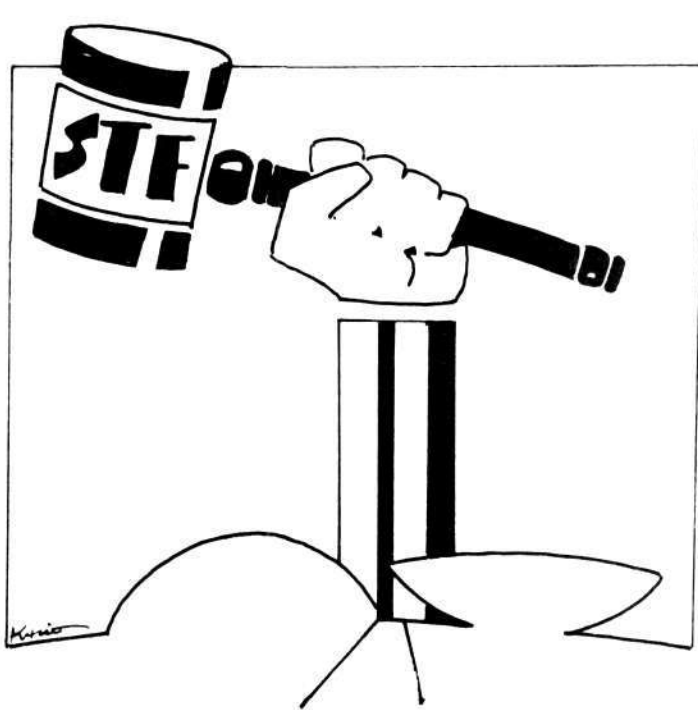
Modificada em 1934 (Hans Kelsen retirou-se antes), foi suprimida em 1938 — e ressurgiu com a Lei Constitucional de 12/10/1945.

A partir, portanto, da EC 16/65, integrava-se o controle de constitucionalidade entre nós, dos dois sistemas — **difuso e concentrado**.

Esse controle **concentrado** era o que se instaurara nas Cortes Constitucionais europeias, embora em algumas, com características próprias, existisse o difuso, sem a amplitude do nosso.

O Tribunal Constitucional alemão, criado pela Lei Fundamental de 23/5/1949 e constituído pela Lei de 12/3/51; o Conselho Constitucional da França, da Constituição de 4/10/1958; a Corte Constitucional Italiana, criada pela Constituição vigente em 1/1/1948; e o Tribunal Constitucional Espanhol da Constituição de 27/12/1978 (o primeiro, Tribunal de Garantias Constitucionais, de 1931, não perdurou), são os modelos geralmente invocados de Cortes Constitucionais.

O de Portugal, da Constituição de 1976, revista em 1982; a Corte Especial da Grécia, de 1975; a Corte de arbitragem da Bélgica (1983); a Corte da Polónia (1982) e da Hungria (1984), e mesmo da Turquia (1961) e da Jugoslávia (1963), a do Chile (reconstituída em 1980), a do Peru (também de 1980) e outras não apresentam experiência



que mereça exame mais detido, muito recente ainda.

Frise-se, aliás, que mesmo o Tribunal Constitucional Espanhol, não tem ainda dez anos de vida, embora já represente sugestivo esforço.

O estudo das Cortes Europeias mais importantes — a Alemã, a Austríaca, a Espanhola, a Italiana a Francesa —, aqui lembramos em termos simples e gerais, serviria para demonstrar a importância da evolução e da experiência que, nesse campo, atingiu o direito brasileiro, com o STF.

O que as define, sobretudo, é o caráter **político** da jurisdição, em algumas, como o Conselho Constitucional Francês, predominante, se não exclusivo; devendo ressaltar-se os riscos dessa jurisdição **marcadamente política**.

Principalmente em face da competência e da atuação do STF, que, dispoendo de poder político constitucional inigualável, em quase um século de existência, tem-no exercido com moderação e equilíbrio. E isso tem sido garantia das próprias instituições nacionais: pense-se no que seria do Brasil com uma Corte Constitucional exclusiva ou **marcadamente política**, gerando não o equilíbrio, mas a contraposição e o choque dos Poderes. Até mesmo — como tem acontecido em outros países — com o Legislativo.

Tanto mais quanto o STF dispõe constitucionalmente — e tradicionalmente — de poderes muito mais amplos do que as Cortes Constitucionais Europeias, em todas as áreas de competência que devem caber a esses Tribunais.

Mesmo porque, como se vê as datas indicadas, nosso controle de constitucionalidade difuso, concreto é meio século anterior ao que, parcialmente, se exerce nas Cortes Europeias; e se efetiva com muito mais tranquilidade e facilidade do que nelas se propõe.

No que se refere, por exemplo, ao julgamento das questões constitucionais-penais — como as acusações ao presidente da República, membros do Governo e do Parlamento, o STF apresenta tradição larga e segura, que, embora essencial, não é atribuída, por exemplo: ao Conselho Constitucional francês, mas ao Alto Tribunal de Justiça; nem na Espanha, onde não se inclui na sua competência; e na Itália apresenta grande complexidade.

Em matéria da maior significação — proteção aos direitos fundamentais do cidadão — a experiência brasileira do STF é incomparavelmente superior à das demais Cortes Europeias, mesmo porque temos quase um século de efetivo exercício dessa jurisdição.

Com efeito, na Áustria, a proteção surge muito mais da própria natureza do **Sistema democrático**, (imprensa, rádio, televisão, partidos, parlamento) e das Cortes Judiciais, do que da Corte Constitucional.

Nesta, subordina-se a pressu-  
postos rígidos, entre os quais a  
exatidão das vias administrati-  
vas previstas e a obediência a  
um prazo de seis meses depois  
de tomada essa decisão, sem o  
que o pedido não prospera.

Na França, pátria desses direitos, estranhamente, essa proteção constitucional apenas surgiu em 1971, em decisões sobre liberdade de associação e igualdade diante da lei. E que, como o controle é concentrado — dependendo de provocação do presidente da República, do Primeiro-Ministro, ou dos presidentes da Assembleia Nacional e do Senado — não havia interesse dessas autoridades — que propõem a lei ou a votam — em provocar o exame da constitucionalidade. Só a partir da permissão de que 60 deputados ou 60 senadores submetessem a questão ao Conselho Constitucional, efetivou-se a garantia. Ainda, assim, com dificuldade que não cabe aqui ressaltar.

Na Itália, a questão depende da provocação do Juiz da causa, no quadro dos processos comuns.

E na Espanha, a mais moderna das Cortes Europeias e das mais amplas em competência, é o "recurso de amparo" a garantia das liberdades individuais e coletivas. Mas não

abrange o direito de propriedade, nem os chamados direitos econômicos e sociais.

Mesmo assim, ao chegarem à Corte, esses recursos são submetidos a um processo preliminar de admissibilidade bastante rigoroso, que elimina o exame da maior parte deles. Desta forma, dos cerca de 1 mil 800 recebidos em 3 anos, sendo mais de 1 mil 600 recursos de amparo, 90 por cento foram resolvidos; mas, destes foram eliminados previamente mais de 800, cerca de 65 por cento.

E essa "jurisdição constitucional da liberdade" é a mais importante para a defesa dos direitos do cidadão.

No Brasil, no STF, qual a situação? Dispõe o cidadão, desde logo, de três recursos: o **habeas corpus**, o mandado de segurança e a ação popular, esta ainda muito pouco utilizada entre nós, mas de ricas perspectivas para a defesa dos interesses gerais das coletividades.

Quando ao **habeas corpus**, herdado da melhor tradição liberal, não há quem não reconheça que a doutrina brasileira do **habeas corpus**, na extensão que lhe foi dada, é construção das mais significativas, que os doutores assinalam, entre eles Pedro Lessa e Aliomar Baleeiro.

Pois no Brasil, em condições inigualadas em qualquer país do mundo, o cidadão pode, pessoalmente, sem necessidade de advogado, impetrar **habeas corpus** no STF (Corte Maior), se se considera vítima de violência ou ameaça de constrangimento ilegal, parta de quem partir, a começar do presidente da República.

E se a Corte for competente para julgá-lo, como constitucionalmente previsto, será atendido com rito sumário, sem qualquer despesa. Ela o tem feito, com altivez e dignidade, em casos de alta repercussão, em defesa dos direitos constitucionais que lhe cabe resguardar.

Para as hipóteses em que não admissível o **habeas corpus**, dispõe o cidadão, amplamente, do mandado de segurança — equivalente ao "recurso de amparo" ibero-americano — quando ofendido direito seu líquido e certo (Constituição, art. 153, § 21). E sem restrições quanto à natureza do direito e podendo dirigir-se ao Juízo competente ou mesmo ao STF, sem exaurir a instância administrativa, se das atribuições da Corte julgá-lo. Ainda aqui em processo de rito sumário, com prova pré-constituída.

Da mesma forma, para a ação popular, prevista na Lei 4.717/65, contra atos ou contratos lesivos ao patrimônio público, em defesa dos interesses da coletividade.

Nesses casos — tanto do **habeas corpus**, como do mandado de segurança e da ação popular — **não há qualquer obstáculo à admissão do pedido pela Corte**, nem é ele submetido a qualquer procedimento prévio de conhecimento (ao contrário de outras Cortes Constitucionais, como vimos).

Igualmente no que se refere a outra competência expressa e exclusiva das Cortes Constitucionais — a solução dos conflitos entre Poderes (Legislativo e Executivo) ou órgãos de Poderes em órbitas diversas (União, Estados e Municípios) ou suas entidades, ou com Estados estrangeiros ou organismos internacionais, o STF tem poderes que regular e comumente exercita, com tradição de equilíbrio, ponderação, altivez, e independência, que lhe asseguraram o prestígio de que goza no País e junto ao povo. Tanto que é a ele que desejam recorrer quando em risco seu direito, ao dizer: "Vou até ao Supremo Tribunal!"

Saliente-se, ainda, que, por fim, dando à competência constitucional do Supremo Tribunal Federal integralidade e completude de que nenhuma outra Corte Constitucional dispõe, ou exercita, a partir da EC 7, de 13/4/1977, se criou representação do procurador-geral da República para **interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual**.

Com isso, pode a Corte — provocada pelo procurador-geral da República — interpretar, em tese, qualquer texto legal, ou ato normativo federal ou estadual, dando-lhe a acorreta hermenêutica e impedindo a proliferação de, ou a diversidade de demandassoluções.

Dir-se-á — objeção comum e procedente — que só o procurador-geral da República pode provocar a ação direta de inconstitucionalidade ou para interpretação, o que restringe o alcance e os limites da medida, que deveria ser estendida a outras autoridades. Exato.

Mas, quem determina esse alcance e esse limite não é o Supremo Tribunal Federal, que obedece estritamente ao texto constitucional que, na linha até hoje vigente, dá a **privatividade** da representação ao procurador-gerl da República. Disso não tem culpa a Corte. Pelo contrário, apenas cumpre o texto constitucional.

Cabe ao legislador constituinte alargá-lo se o considerar conveniente. E é necessário, para permitir também a iniciativa da representação, por exemplo (como em outros países), ao presidente da República, ao Primeiro-Ministro, as duas Casas do Congresso Nacional (por "quorum" qualificado), e mesmo aos governos estaduais, assembléias legislativas (também "quorum" qualificado), aos partidos políticos nacionais. E à Ordem dos Advogados do Brasil, que tem a alta missão de zelar pela normalidade e estabilidade da ordem jurídica nacional.

Estendida a esses órgãos de alta representatividade, o STF cumprirá ainda mais extensamente sua missão constitucional.

E se considerar a Assembleia Constituinte que se deve submeter a ele também o controle da inconstitucionalidade **por omissão** — prevista no Projeto — por certo a exercerá, com a mesma segurança e equilíbrio.

Deste modo, quando se pleiteia a criação de um Tribunal Constitucional no Brasil, a substituição, ou acima do STF, para decidir questões constitucionais, só posso atribuir essa proposta a uma visão distorcida ou equivocada da atuação de nossa Corte Suprema em quase um século de existência.

Nesse período, apesar de falhas a que estão sujeitas todas as instituições humanas, **desempenhou sempre com independência, altivez, ponderação, equilíbrio e isenção sua competência constitucional, em horas graves da História da República**.

E se se pode discordar de alguma das soluções que deu às questões que lhe foi dado decidir, por certo — conforme o ângulo histórico, ou mesmo pessoal ou ideológico em que nos coloquemos — haverá quem as aplauda, visto o problema sob outros enfoques.

Não se apontará, demais disso em toda a sua história, deslize moral de qualquer natureza, que macule a Corte ou seus membros.

Convém assinalar, ainda, que o **próprio processo** vigente de nomeação — que tem sido impugnado — se e, como todos, suscetível de críticas, entre nós tem assegurados a Corte Constituição nobre e digna, reunindo sempre magistrados de carreira, juristas, professores e políticos. Com o que não lhe tem faltado sensibilidade para a solução das graves questões que lhe são entregues a decisão definitiva e soberana.

Não vemos, pois, por que nem para que alterar esse processo, para substituí-lo por outros, como o proposto no Projeto, que apresenta, desde logo, o grave risco da **partidarização** da Corte, com o regime de transação e compromisso que pode surgir na escolha dos novos membros, por parte do Congresso.

Como não vejo para que aumentar o número de juizes para dezesseis, quando a competência que o Projeto lhe atribui é exclusivamente constitucional, com a transferência de boa parte dos recursos (hoje extraordinários e que passarão a **especiais**) ao Superior Tribunal de Justiça, esse expediente tem sido utilizado (e o saudoso Victor Nunes Leal, com autoridade o demonstram em estudos feitos) para tentar, pelo aumento do número, a mudança da orientação da Corte — o que não se deseja e se combate.

Posso dizê-lo, com a autoridade de que, advogado militante há 26 anos, sendo 25 perante o STF, membro da OAB e presidente, durante 8 anos, da seccional do DF; acompanho e conheço, de perto e de dentro, a atuação da Corte. Posso ter discordado ou discordar de algumas de suas decisões — e o tenho manifestado em recursos — mas devo apregoar o respeito que sempre me mereceram, pela marca inconfundível de dignidade, honradez, esforço e dedicação que distingue os seus membros.

O STF honra as tradições jurídicas de nosso País, há perto de um século. Desmerecê-lo, diminuir-lhe a competência, desconhecê-lhes as virtudes de instituição enfrentado que tem enfrentado as borrascas da nossa instabilidade política com altivez e dignidade, e prestar des-serviço ao Brasil, ao Direito e à Democracia.

(\*) Maurício Corrêa é

senador constituinte pelo DF e ex-presidente da OAB/DF