

Introdução

Delimitação do tema

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do mestrado em Teoria do Estado e Direito Constitucional, cursado na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. A linha de pesquisa a que o projeto se vincula vem a ser “Direito Constitucional e Identidades Coletivas”, mais especificamente na subárea “Transformações Constitucionais e Pensamento Constitucional Contemporâneo”.

O objeto da pesquisa é analisar uma das alterações realizadas pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (Reforma do Judiciário) na tentativa de atenuar a grave crise operacional que há décadas assola o STF, decorrente do excessivo número de processos que a mais importante Corte do país é obrigada a julgar anualmente. Trata-se da exigência de demonstração de repercussão geral das questões constitucionais discutidas como requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários interpostos perante o STF.

A repercussão geral parece ter advindo da experiência norte-americana com o *writ of certiorari*, criado com o mesmo propósito – diminuir o número de processos que alcançam a Suprema Corte –, e que se transformou na principal forma de acesso dos litigantes à sua jurisprudência. Por esta razão, o controle de constitucionalidade de normas estadunidense, especialmente aquele exercido pela via do *certiorari*, também constitui objeto de estudo desta dissertação.

Dois pontos merecem um breve esclarecimento antes de se passar ao desenvolvimento das idéias que constituem o objeto desta dissertação. Primeiramente, deve-se ressaltar que a jurisdição constitucional, embora seja vista como um mecanismo imprescindível para a afirmação da superioridade material e

formal da Constituição¹, é um dos temas mais polêmicos e, conseqüentemente, férteis para a pesquisa científica. Por implicar a atribuição a um órgão não político da responsabilidade pela decisão dos inevitáveis litígios decorrentes da difícil relação estabelecida entre constitucionalismo e democracia, o controle de constitucionalidade desperta paixões e ódios com a mesma intensidade².

Não se pretende, no entanto, debater sobre a legitimidade ou a adequação do modelo de jurisdição constitucional existente no Brasil. Parte-se de certos elementos que foram acolhidos por opção do constituinte responsável pela elaboração da Constituição de 1988, sem que se questione a sua conveniência. Assim, são aceitas características altamente controversas, tais como a supremacia judicial conferida ao STF na interpretação da Constituição, a *superconstitucionalidade*³ de algumas cláusulas, como as que definem os direitos fundamentais, e o caráter dirigente daquela que ficou conhecida como “Constituição-cidadã”.

O segundo ponto a ser destacado está relacionado com a necessidade de se lembrar que existem diversas funções desempenhadas pela justiça constitucional⁴. O objetivo é analisar especificamente uma delas – o controle de

¹ Cf. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 6ª edição. Coimbra: Almedina, 2002, pp. 884-889

² A literatura sobre a relação entre constitucionalismo e democracia é extremamente variada. V. ZURN, Christopher. “Deliberative Democracy and Constitutional Review”, in *Law and Philosophy*, nº 21, 2002, artigo no qual o autor debate a questão e expõe um interessante resumo da posição de quatro autores importantes: John Hart Ely, Michael J. Perry, Ronald Dworkin e Jürgen Habermas. V., também, BELLAMY, Richard. “The Political Form of the Constitution: the Separation of Powers, Rights and Representative Democracy”, in *Political Studies*, vol. 44, 1996 e o debate presente em ACKERMAN, Bruce. *We the People: Foundations*. Cambridge, Massachusetts. Harvard University Press, 1991, cap. 1. Em português, v. VIEIRA, Oscar Vilhena. *A Constituição e sua Reserva de Justiça. Um ensaio sobre os limites materiais ao poder de reforma*. São Paulo: Malheiros, 1999, Introdução; BERCOVICI, Gilberto. “Constituição e Política: Uma Relação Difícil”, in *Lua Nova*, nº 61, 2004.

³ A expressão é de Oscar Vilhena Vieira, e se refere às chamadas cláusulas pétreas, cuja reforma é vedada inclusive ao poder constituinte derivado. Ver VIEIRA, Oscar Vilhena. Op. cit., pp. 134-140.

⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes. Op. cit., p. 889. São destacadas seis funções distintas, conforme as especificidades do ordenamento jurídico em questão: “(1) *litígios constitucionais* (*‘Verfassungstreitigkeiten’*), isto é, litígios entre os órgãos supremos do Estado (ou outros entes com direitos e deveres constitucionais); (2) *litígios* emergentes da separação vertical (territorial) de órgãos constitucionais (ex. federação e estados federados, estados e regiões); (3) *controle da constitucionalidade* das leis e, eventualmente, de outros actos normativos (*Normenkontrolle*); (4) *protecção autónoma de direitos fundamentais* (*‘Verfassungsbeschwerde’*, *‘recurso de amparo’*); (5) *controle da regularidade de formação dos órgãos constitucionais* (contencioso eleitoral); (6) intervenção nos processos de averiguação e apuramento da *responsabilidade constitucional* e, de um modo geral, a ‘defesa da constituição’ contra crimes de responsabilidade (*Verfassungsschutzverfahren*).

constitucionalidade das leis (especialmente aquele exercido sobre casos concretos) – e chamar a atenção para a necessidade de valorização de outra – a proteção aos direitos fundamentais, cuja relevância vem aumentando consideravelmente nas últimas décadas, no Brasil e no mundo.

Objetivo

O requisito da repercussão geral foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por meio da já citada Emenda Constitucional nº 45, cujo texto diz pouco acerca de quais condições são necessárias para sua verificação. Além disso, ainda será preciso, para sua efetiva aplicação, a edição de lei ordinária regulamentadora pelo legislador ordinário, o que ainda não ocorreu.

Diante de tais dificuldades, o objetivo que se busca alcançar é o de fazer uso de todo o material disponível na tentativa de delimitar o que poderá ser entendido como repercussão geral e de prever o impacto que a sua introdução como requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários poderá causar sobre as funções desempenhadas pelo STF no Brasil.

O citado material consiste na análise de direito estrangeiro, especificamente norte-americano, de onde parece ter surgido a inspiração para nosso legislador. Além disso, será examinada a doutrina brasileira que se debruçou sobre o tema, bem como uma tentativa semelhante implementada na década de 1970 e, ainda, os projetos de lei que foram apresentados ao Congresso Nacional a fim de regulamentar a questão.

Metodologia

Na parte referente ao Brasil, o corte cronológico estabelecido é posterior à Emenda Constitucional nº 45, promulgada em 30 de dezembro de 2004. No entanto, em alguns momentos faz-se uso de uma perspectiva histórica, a fim de demonstrar as transformações pelas quais a prática do controle de

constitucionalidade passou desde o início de seu desenvolvimento, tanto aqui como nos Estados Unidos.

Buscou-se, ainda, uma análise comparativa, e não meramente justapositiva⁵, dos mecanismos do *certiorari* e da repercussão geral, destacando semelhanças e diferenças entre o exercício do *judicial review* norte-americano e aquilo que poderá acontecer com o controle de constitucionalidade das leis exercido pelo STF depois da promulgação da indigitada emenda.

O principal método de trabalho empregado consiste na utilização da análise de doutrina e na consulta à jurisprudência, ambas estrangeiras e nacionais. Procurou-se explorar recursos tecnológicos que trazem ao alcance dos pesquisadores o que há de mais recente na produção científica nacional e estrangeira. Aos estudantes brasileiros, a principal ferramenta disponível é o Portal Capes <www.periodicos.capes.gov.br>, que disponibiliza o texto integral de milhares de periódicos, tanto do Brasil como do exterior. Além disso, foram consultados alguns portais de acesso estrangeiros (Hein Online, Ebsco, Infotrac, LexisNexis, J. Stor), que enriqueceram consideravelmente as citações doutrinárias contidas na primeira parte.

A consulta à jurisprudência, especialmente das Cortes Supremas, também é extremamente facilitada pela Internet. Sítios como o do Supremo Tribunal Federal <www.stf.gov.br>, no Brasil, e <www.findlaw.com>, nos Estados Unidos, dispõem de mecanismos de busca simples que fornecem acesso rápido e completo a praticamente todas as decisões proferidas por tais tribunais desde o seu surgimento.

⁵ Cf. TAVARES, Ana Lucia de Lyra. “Nota sobre as Dimensões do Direito Constitucional Comparado”, in *Direito, Estado e Sociedade*, nº 14.