

16/04/98

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO: MARCELO MELLO MARTINS E OUTRO
REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

EMENTA: Ação rescisória: MProv. 1577-6/97, arts. 4º e parág. único: a) ampliação do prazo de decadência de dois para cinco anos, quando proposta a ação rescisória pela União, os Estados, o DF ou os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas (art. 4º) e b) criação, em favor das mesmas entidades públicas, de uma nova hipótese de rescindibilidade das sentenças - indenizações expropriatórias ou similares flagrantemente superior ao preço de mercado (art. 4º, parág. único): arguição plausível de afronta aos arts. 62 e 5º, I e LIV, da Constituição: conveniência da suspensão cautelar: medida liminar deferida.

1. Medida provisória: excepcionalidade da censura jurisdicional da ausência dos pressupostos de relevância e urgência à sua edição: raia, no entanto, pela irrisão a afirmação de urgência para as alterações questionadas à disciplina legal da ação rescisória, quando, segundo a doutrina e a jurisprudência, sua aplicação à rescisão de sentenças já transitadas em julgado, quanto a uma delas - a criação de novo caso de rescindibilidade - é pacificamente inadmissível e quanto à outra - a ampliação do prazo de decadência - é pelo menos duvidosa.

2. A igualdade das partes é imanente ao **procedural due process of law**; quando uma das partes é o Estado, a jurisprudência tem transigido com alguns favores legais que, além da vetustez, tem sido reputados não arbitrários por visarem a compensar dificuldades da defesa em juízo das entidades públicas; se, ao contrário, desafiam a medida da razoabilidade ou da proporcionalidade, caracterizam privilégios inconstitucionais: parece ser esse o caso das inovações discutidas, de favorecimento unilateral aparentemente não explicável por diferenças reais entre as partes e que, somadas a outras vantagens processuais da Fazenda Pública, agravam a consequência perversa de retardar sem limites a satisfação do direito do particular já reconhecido em juízo.



3. Razões de conveniência da suspensão cautelar até em favor do interesse público.

A C Ó R D ã O

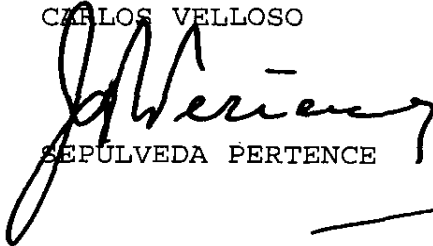
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em deferir o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação direta, os efeitos do art. 4º e seu parágrafo único da Medida Provisória nº 1.632-11, de 09/04/98.

Brasília, 16 de abril de 1998.

CARLOS VELLOSO

-

PRESIDENTE



SEPÚLVEDA PERTENCE

-

RELATOR

ibc/

16/04/98

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO: MARCELO MELLO MARTINS E OUTRO
REQUERIDO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - O Conselho Federal da Ordem do Advogados do Brasil propôs ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, do art. 4º da MPr. 1577-6, de 27.11.97, que tem o seguinte teor:

"Art. 4º. O direito de propor ação rescisória por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, bem como das autarquias e das fundações instituídas pelo Poder Público extingue-se em cinco anos, contados do trânsito em julgado da decisão.

Parágrafo único. Além das hipóteses referidas no artigo 485 do Código de Processo Civil, será cabível ação rescisória quando da indenização fixada em ação de desapropriação, em ação ordinária de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, e também em ação que vise a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental, for flagrantemente superior ao preço de mercado do bem objeto da ação judicial."

Ambas as normas foram sucessivamente reeditadas pela MPr. 1.632-8, de 13.01.98, pela MPr 1632-9, de 12.02.98, pela 1632-10, de 13.03.98 e pela MPr 1632-11, de 09.04.98, cada uma delas objeto de aditamento da petição inicial.



"Sustenta o autor" - aduz a petição - "ser o preceito inconstitucional por três razões: 1º) ausência de urgência para a edição da Medida Provisória acerca desse tema; 2º) ofensa ao princípio da isonomia e 3º) ao devido processo legal".

Quanto ao primeiro tópico, após transcrever o art. 62 da Constituição, aduz o requerente:

"Não pode haver, contudo, urgência na edição de norma que torne mais fácil atacar sentença transitada em julgado. O Sistema Jurídico repele a pretensão do Executivo. É que para a própria Constituição, sentença decorre de processo; e processo tem contraditório, ampla defesa e recursos. Sentença transitada em julgado é ato final de um dos Poderes da República proferido após procedimento repleto de fases. Tudo isso com o fim de garantir provimento conforme a lei. Detém a decisão final, para o ordenamento, forte presunção de correção.

Urgir edição de norma provisória autocrata para ampliar prazo de ajuizamento de ação rescisória e para acrescentar hipóteses de rescisão pressupõe existência de sentenças incorretas, provocadoras de desmedido dano. A condição de urgência, necessária para expedir o decreto efêmero, parte do suposto de que tenha o Judiciário errado após regular processo. Essa pressuposição, à toda evidência, contudo, colide com a presunção de adequação à norma do ato jurisdicional derradeiro. Daí, não é dado ao Poder Executivo crer existente urgência. No plano normativo não pode haver urgência contra a coisa julgada."

Segue-se a justificativa da alegação de ofensa aos princípios da isonomia e do devido processo legal (f. 4/6):

"O comando legiferante da autoridade executiva máxima dá às outras autoridades menores, também executivas, o privilégio de ajuizar ações em prazo maior que o conferido aos particulares. Atribui ao Poder Público ainda o direito de propor a excepcional demanda quando



indenização fixada em ação que tenha por fim ressarcir desapropriação ou dano em imóvel de particular por ato do Estado for superior ao preço de mercado. Olvida-se, porém, a ordem passageira dos demais participantes do processo. É que amplia o prazo para tentar a rescisão apenas para um dos litigantes e não permite que o particular, aviltado em seu direito de propriedade por indenização flagrantemente inferior ao preço de mercado, ajuíze ação. O Estado ao Estado confere direitos; ao cidadão, não.

O tratamento diferenciado, porém, não guarda razão de ser. Estando o Poder Público, quando em juízo, despido de supremacia, outorgar-lhe benefícios especiais somente se justificaria se ele, Estado, estivesse naquela situação considerada, no plano dos fatos, em condição especial. Lesados por erros judiciários, porém, são o cidadão e o Poder Público. O dano que sentença equivocada provoca atinge ou um ou outro. Daí, atribuir a um deles um benefício, sem conferi-lo ao outro, é ferir o princípio da isonomia; é atingir a basilar ordem constitucional do artigo 5º, **caput**, da Constituição.

Atente-se para as palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (in O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade, 2ª edição, editora Revista dos Tribunais, pág. 49):

"Então, no que atina ao ponto central da matéria abordada procede afirmar: é agredida a igualdade quando o fator diferencial adotado para qualificar os atingidos pela regra não guarda relação de pertinência lógica com a inclusão ou exclusão no benefício deferido ou com a inserção ou arredamento do gravame imposto.

Cabe, por isso mesmo, quanto a este aspecto, concluir: o critério especificador escolhido pela lei, a fim de circunscrever os atingidos por uma situação jurídica - a dizer: o fator de discriminação - pode ser qualquer elemento radicado neles, todavia, necessita inarredavelmente guardar relação de pertinência lógica com a diferenciação que dele resulta. Em outras palavras: a discriminação não pode ser gratuita ou fortuita. Impende que exista uma adequação racional entre o tratamento

diferenciado construído e a razão diferencial que lhe serviu de supedâneo. SEGUE-SE QUE SE O FATOR DIFERENCIAL NÃO GUARDAR CONEXÃO LÓGICA COM A DISPARIDADE DE TRATAMENTOS JURÍDICOS DISPENSADOS A DISTINÇÃO ESTABELECIDADA AFRONTA O PRINCÍPIO DA ISONOMIA."

Há, pela quebra da isonomia, não resta dúvida, ofensa ao devido processo legal (artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal). Essa egrégia Corte asseverou, no RMS 21884, tratando de questão com repercussão penal, mas cuja lição é aplicável à espécie, que:

...
"DEVIDO PROCESSO LEGAL - PARTES - MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFESA - PARIDADE DE ARMAS. Acusação e defesa devem estar em igualdade de condições, não sendo agasalhável, constitucionalmente, interpretação de normas reveladoras da ordem jurídica que desagüe em tratamento preferencial. A "par condicio" é inerente ao devido processo legal (ADA PELLEGRINE GRINOVER)."

Para alicerçar o pedido liminar, depois de afirmar o *fumus boni juris*, enfatiza o requerente a necessidade do provimento liminar requerido:

"Inumeráveis provimentos jurisdicionais finais, a cada dia, têm sido afrontados com o ajuizamento de ações rescisórias pelo Poder Público com fundamento no dilatado prazo. Demandas têm sido propostas com o fito de desconstituir indenizações que, a juízo da Fazenda, seriam flagrantemente superiores ao preço de mercado. Tais procedimentos, fundados nos extravagantes poderes conferidos ao Estado, acaso não concedida a liminar, mas proferido ao final provimento declaratório de inconstitucionalidade, abalarão marcadamente a segurança jurídica. É que ações serão propostas, sentenças serão proferidas, a coisa julgada eventualmente será rescindida, e depois tudo isso será declarado nulo com a declaração de inconstitucionalidade dos preceitos que deram ensejo à demanda rescisória."



Para a decisão da medida cautelar, trago o feito à mesa do Plenário.

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'J' with a long, sweeping tail that curves to the left.

V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (Relator): O caso faz retornar à mesa do Tribunal a questão de sindicabilidade jurisdicional da concorrência dos pressupostos de relevância e urgência para a edição de medida provisória.

Jamais lhes conferiu a Corte a carta de total imunidade à jurisdição; pelo contrário, desde a primeira vez - malgrado lhes reconhecendo o inegável coeficiente de discricionariedade - o Tribunal advertiu - invocando Biscaretti di Ruffia - a possibilidade de controlar o abuso de poder, que no ponto se manifestasse (ADInMC 162, 14.12.89, Moreira, e também in ADInMC 1130, 21.9.94, Velloso, Lex 196/69), fácil compreender, no entanto, que se cuide de reserva para hipóteses excepcionalíssimas, (cf. Moreira Alves in ADIn 1130, 10.8.95, Rezek) - o que explica - malgrado a existência de votos vencidos em casos diversos (v.g., Celso, Néri e Pertence, na ADInMC 1576, 16.4.97; M. Aurélio) - jamais haja o Plenário admitido a relevância das arguições a propósito suscitadas.

Sem desafiar essa tendência auto-restritiva do Tribunal - que é de louvar - não tenho dúvida de que, na espécie, a afirmação da urgência à edição da medida provisória questionada raia pela irrisão.

O texto casuístico do parág. único, ora impugnado, retrata as preocupações subjacentes à edição da medida, ocorrentes em particular no Governo do Estado de São Paulo e na agência federal da reforma agrária, com o vulto de algumas indenizações fixadas em



ações expropriatórias ou mais particularmente em ações indenizatórias de restrições à propriedade imóvel decorrentes de medidas de proteção ambiental: não se pretende desconhecer a seriedade do problema.

Mas de duas, uma: ou há coisa julgada ou não há.

Se ainda não há coisa julgada, a presunção há de ser a de possibilidade de reverter a decisão ainda pendente de recurso, cuja absurdez se teme.

Se, ao contrário, já se formou a coisa julgada - além de casuística, o que lhe pode custar a irrogação de outros vícios - a medida provisória já não pode alegar urgência, porque terá chegado tarde demais.

Dos dois preceitos impugnados, o primeiro, no **caput** do art. 4º, amplia, de dois para cinco anos, o prazo da rescisória proposta pelas entidades de Direito Público e o segundo, no parágrafo único, acrescenta às previstas no C.Pr.Civ., outra hipótese de rescindibilidade da sentença de mérito: a indenização flagrantemente superior ao preço de mercado do bem, nos casos cogitados.

Quanto a esse último - o que acresce hipótese de cabimento de ação rescisória - a sua inaplicabilidade às sentenças antes transitadas em julgado é solução já consolidada tanto na doutrina (v.g., J. C. Barbosa Moreira, **Comentários ao C. Pr. Civil**, Forense, 6ª ed., V/139, n. 90; Galeno Lacerda, **O novo Dir. Proc. Civil e os feitos pendentes**, Forense, 1974, p. 100), quanto na jurisprudência



do Supremo Tribunal (e.g., RE 86.836, 8.3.77, Moreira, RTJ 81/979; RE 85.750, 16.4.77, Guerra, RTJ 82/982; AR 905, 22.2.78, Moreira, RTJ 87/2; AR 1066, 18.2.87, Rezek, RTJ 120/969) assim como, parece, em todos os tribunais do País (cf. Theotônio Negrão, *C. Pr. Civil*, Saraiva, 29ª ed., art. 1211, nota 8).

A solução para indenizações teratológicas, que se dizem existentes e já tornadas definitivas, há de ser buscada, pois, no elenco originário dos casos de ação rescisória.

Com relação à regra do **caput** do art. 4º que amplia para cinco anos o prazo da ação rescisória de iniciativa estatal - se se tem em vista a rescisão de decisões já transitadas em julgado - única hipótese em que a urgência da medida seria cogitável - a aplicabilidade da regra nova aos prazos em curso é no mínimo duvidosa.

O autorizado Carlos Maximiliano (*Direito Intertemporal*, 1946, n. 232, p. 272) é peremptório: "*prazo processual, uma vez começado, não é mais suscetível de ser aumentado, nem diminuído, sem retroatividade condenável*"; e invoca nesse sentido a opinião de Gabba, "*com apoio de 3 acórdãos*".

Certo, enfrentando a questão inversa à presente - posta pelo art. 495 CPC, que reduziu, de cinco para dois anos, o prazo de decadência da ação rescisória -, o Tribunal não negou a incidência da lei nova aos prazos em curso e - acolhendo a opinião de Galeno de Lacerda (ob. cit., p. 100) - resolveu o problema pela aplicação do critério utilizado para a hipótese similar da diminuição dos prazos de prescrição, já consagrado na Súmula 445 (v.g., AR 905, 22.2.78,

Moreira, RTJ 87/2; AR 1029, 29.8.79, Thompson Flores, RTJ 93/509; RE 93.110, 5.11.80, Xavier, RTJ 96/930; AR 1.025, 18.2.81, Xavier, RTJ 97/969; RE 97.082, 11.10.83, Oscar Corrêa, RTJ 107/1152).

Mas aqui a solução não colheu a unanimidade formada a propósito da ampliação das hipóteses de admissibilidade da rescisória (cf., na doutrina, J. C. Barbosa Moreira, ob. cit., n° 131, p. 198, e Pontes de Miranda, **Tratado da Ação Rescisória**, 5ª ed., p. 378, e na jurisprudência, os acórdãos referidos pelo primeiro (*ibidem*, nota 210) e por Theotônio Negrão, C. Pr. Civ., cit., art. 1211, nota 9).

Parece claro que a questão é ainda mais espinhosa, quando se trata, como agora, não de diminuir, mas de ampliar o prazo de decadência da rescisão de sentenças já definitivas: é que à aplicação da lei nova se pode ainda opor, com seriedade, o constituir forma de enfraquecer a coisa julgada anterior com fraude ao princípio constitucional que a protege.

De qualquer sorte, é patente - ainda quando não se queira tomar compromissos neste juízo de delibação - que a existência do dissídio - já manifestado a respeito da diminuição do lapso decadencial e tendente e exacerbar-se nesta hipótese contrária de sua ampliação - serve pelo menos para reforçar o juízo de conveniência da suspensão cautelar da regra nova.

Sob o prisma substancial, de sua vez, igualmente não se pode negar plausibilidade à arguição de afronta por ambas as normas impugnadas dos princípios constitucionais da isonomia e do devido processo legal, que, no ponto, se confundem.

Dispensa demonstração, com efeito, que a igualdade das partes é imanente ao **procedural due process of law**.

Certo, quando uma das partes é o Estado, a jurisprudência tem transigido com alguns favores legais da tradição do nosso processo civil: assim, o reexame necessário da sentença contrária e a dilatação de prazos para a resposta e os recursos (cf., quanto a estes, RE 181130, Celso de Mello, DJ 12.5.95; RE 196.430, Pertence, DJ 21.11.97).

São discriminações, contudo, que, além da vetustez que lhes dá uma certa aura de respeitabilidade, se tem reputado constitucionais porque não arbitrários, na medida em que visem a compensar deficiências da defesa em juízo das entidades estatais: "**O fundamento hodierno da exceção**" - lê-se em Pontes de Miranda (Comentários ao C. Pr. Civil, art. 188, 3ª ed., 1996, III/145) - "**está em precisarem os representantes de informações e provas que, dado o vulto dos negócios do Estado, duram mais que as informações e provas de que precisam os particulares**".

Se, ao contrário, desafiam a medida da razoabilidade ou da proporcionalidade, caracterizam privilégios inconstitucionais.

Assim é, por exemplo, que, quando o art. 6º da MPr. 314/93 - no curso da implantação da AGU - suspendeu os prazos da União - o tribunal restringiu o alcance da norma, a fim de excluir sua incidência nos processos em que a defesa da União coubesse à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, instituição de há muito organizada, em relação à qual, portanto, não concorriam os motivos



conjunturais, que emprestavam razoabilidade ao dispositivo nas causas em que passaria a atuar a nascente Advocacia Geral (QO no RE 148754, Velloso, RTJ 150/888, 891).

Nessa linha, parece denso o questionamento da razoabilidade dos preceitos questionados.

Não está em causa que, pelo menos com relação a algumas das suas hipóteses do cabimento, o prazo bienal para a ação rescisória pode parecer demasiadamente curto ou inadequado o termo inicial único adotado no Código: assim, **v.g.**, na ação rescisória fundada na falsidade de documento apurada em processo criminal, o que levou autores de peso a sustentar que aí, da sentença penal, é que se deveria contar o prazo (assim, Pontes de Miranda, **Comentários ao C. Pr. Civil**, 1975, p. 464; Ernane Fidélis dos Santos, **Manual de Dir. Proc. Civil**, 1996, 4/590; contra J. C. Barbosa Moreira, **Comentários**, 7ª ed. 1998, V/215).

Não parece ser o caso do novo pressuposto de rescindibilidade criado pela medida provisória, em que o correr do tempo, antes de facilitar, dificulta a prova do descompasso entre a indenização expropriatória ou reparatória de limitações à propriedade imóvel e o preço de mercado do bem.

De qualquer sorte, o que importa se possa pôr em dúvida não é razoabilidade em si de uma ou de outra das regras editadas, mas sim a de sua unilateralidade, a favorecer unicamente o Poder Público.



Admita-se que a burocracia, o gigantismo e a conseqüente lerdeza da máquina estatal expliquem dilatação de prazos processuais em dimensões aceitáveis, qual a do prazo para responder - multiplicado de 15 para 60 dias, ou a duplicação dos prazos para a interposição de recursos.

Mas é difícil dizer o mesmo da disparidade criada pela regra discutida, que mantém em dois anos o prazo do particular para propor a rescisória, seja qual for o vício da sentença, mas eleva a cinco anos o da Fazenda.

Avulta mais a aparente discriminação quando se recorda que a diferença de prazo vai somar-se a três outras vantagens processuais da Fazenda Pública, todas com a conseqüência perversa de retardar sem limites a satisfação do direito do particular reconhecido em juízo: **primeiro**, o condicionamento da exeqüibilidade da sentença, malgrado a ausência de recurso, ao reexame em segundo grau; **segundo**, o sistema de execução mediante precatórios; **terceiro**, a possibilidade - recentemente explicitada - da suspensão dos efeitos da coisa julgada, a título de medida cautelar da ação rescisória.

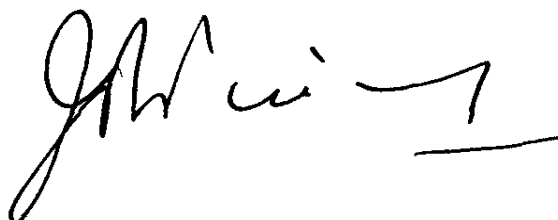
Procede, de sua vez, a observação de que, na prática dos processos de desapropriação ou similares, se é verdade a ocorrência de indenizações exageradas, não é nem menos verdade nem menos freqüente a indenização mofina - em afronta à garantia constitucional da prévia e justa compensação - substancialmente agravado o prejuízo do proprietário, primeiro, pela antecipação da perda da posse e depois pelas delongas da execução.



Desse modo, para ser razoável e proporcional ao sacrifício imposto à segurança jurídica que a coisa julgada se destina a criar, parece que o único a reclamar de ambas as alterações legislativas argüidas é que fossem equânimes, bilaterais, tratando igualmente as partes, dado que uma e outra poderão queixar-se, seja da angústia do prazo bienal, seja da falta de remédio contra a indenização injusta.

Finalmente, dada a impossibilidade da aplicação de uma às sentenças já transitadas em julgado e as dúvidas existentes quanto à aplicabilidade da outra aos prazos em curso, somadas à plausibilidade da arguição de invalidez, é patente a conveniência da suspensão cautelar da eficácia de ambas as normas, até no interesse do próprio do Estado, a evitar que a confiança nas facilidades por elas criadas leve ao prejuízo de pretensões rescisórias que acaso pudessem ter êxito na disciplina originária do Código.

Defiro a medida cautelar: é o meu voto.



16/04/98

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 DISTRITO FEDERAL
(MEDIDA LIMINAR)

VOTO

O SR. MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA - Sr. Presidente, a princípio, quando se acompanha o Relator, não há o que se aduzir. Estou de pleno acordo com o voto do eminente Ministro Sepúlveda Pertence, mas quero anunciar a minha adesão, hoje, à tese que tenha como pressuposto o exame de relevância e urgência quando se tratar de ação direta de inconstitucionalidade versando sobre medida provisória, em casos como o presente. Não me parece adequado, nem razoável, haja esse excesso de emissões de medidas provisórias, sobretudo quando se trata de tema dessa natureza em que, flagrantemente, não se presencia a urgência.

Quero, portanto, dizer que estou de pleno acordo com as observações contidas no voto do eminente Relator, especificamente no que tange a esses valores extrínsecos, tidos como abstratos até agora, contidos no artigo 62 da Constituição Federal, no que diz respeito à relevância e urgência.

Voto, acompanhando o Relator em todos os aspectos, não só na parte técnica de fundo, pertinentemente ao que foi abordado, mas também o sigo naquilo que se constituiu na preliminar sobre a inexistência de relevância e urgência, deferindo a medida cautelar.



16/04/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 DISTRITO FEDERAL

MEDIDA LIMINAR

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, estamos diante de uma medida provisória que já deve encontrar-se, pelo menos, na sexta ou sétima versão. Esse dado, para mim, já seria suficiente ao deferimento da liminar.

Por mais que examine a Constituição Federal com bons olhos, com os olhos voltados à flexibilidade, à necessidade de o Governo atuar normativamente no implemento de uma certa política, não encontro base para agasalhar a sistemática reedição de medidas provisórias no curso de idêntica sessão legislativa.

E mais: os predicados da relevância e da urgência estão previstos no artigo 62 da Constituição Federal, de que esta Corte é guarda como um grande todo. Logo, cabe-lhe perquirir - e se admite, até mesmo, o controle de atos discricionários quanto ao motivo, à finalidade, à razão da prática - se, na espécie, concorreram, ou não, esses dois requisitos previstos no artigo 62 da Constituição Federal. E a toda evidência não concorreram.

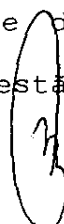


ADI 1.753-2 DF

A medida provisória objetivou alterar o Código de Processo Civil. Penso que a alteração de normas instrumentais não se faz em regime de urgência, principalmente sabendo-se que são normas que vigoram desde 1973.

Quanto ao tema de fundo, adotarei, no Plenário, posição rigorosa relativamente ao afastamento de certas "prerrogativas" que são atribuídas às pessoas jurídicas de direito público. Estou propenso a enfrentar, dessa forma, com olhos críticos, portanto, o problema, por exemplo, da dilatação dos prazos para a prática de atos processuais, para desincumbirem-se as pessoas jurídicas de direito público de certos ônus processuais. No caso dos autos, tem-se tratamento diferenciado no que se prevê prazo dilatado para a propositura da ação rescisória, da decadência do direito de propor a ação rescisória. Esse prazo maior é justamente previsto em relação àquele que tudo pode: o Estado. O Estado legisla, o Estado executa as leis, o Estado, em si, julga a execução das leis. Logo, considerados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não vejo base para chegar-se a esse tratamento diferenciado; não há uma razão de ~~ser~~ plausível, aceitável, para a distinção, devendo ser levado em conta, principalmente, o princípio isonômico a envolver, também, a administração pública. Aparelhe-se esta última visando à defesa dos interesses públicos e aí estará cumprindo o seu mister.

Outro aspecto a ser levado em conta é que a medida provisória acaba por criar novo requisito, nova possibilidade de propositura da rescisória que está umbilicalmente ligada à questão



de mérito. O que se pretende, na verdade, com essa nova via é rejulgar a própria demanda, projetando-se no tempo, a mais não poder, o cumprimento dos precatórios, relativamente a uma sentença trântita em julgado. Só faltou inserir, nessa medida provisória, a eficácia suspensiva da rescisória. Não sei como isso foi olvidado. O jurista de plantão que elaborou essa medida provisória não lembrou de incluir, aí, a eficácia suspensiva, ou seja, esqueceu de potencializar o sinal do bom direito que deve revestir toda propositura de rescisória em detrimento do direito já declarado e coberto pelo manto da preclusão maior pelo próprio Estado.

Por isso, defiro a liminar e suspendo a eficácia do ato impugnado.

É o meu voto.



16/04/98

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 DISTRITO FEDERAL
(Medida Liminar)

V O T O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Presidente): Registro que, no que toca aos requisitos de relevância e urgência, o Supremo Tribunal Federal admite, em princípio, o seu exame: ADIn 1.397, Velloso, RDA 210/294; ADIn 1.647-PA. O que precisa ficar acertado é que, porque esses requisitos — urgência e relevância — constituem questões políticas, o seu exame corre por conta dos Poderes Executivo e Legislativo, em princípio. Todavia, se a urgência ou a relevância evidenciar-se improcedente, o Tribunal deve dar pela ilegitimidade constitucional da medida provisória.

A medida provisória do art. 62 da Constituição de 1988 inspirou-se no decreto-legge da Constituição italiana, art. 77, que também exige o requisito da urgência. Em casos extraordinários de necessidade e urgência, o Governo, por sua responsabilidade, pode tomar providências provisórias com força de lei - *provvedimenti provvisori con forza di legge* (art. 77 da Constituição da Itália). Paolo Biscaretti di Ruffia, dissertando a respeito do tema, ensina que, se se evidenciar a falta de urgência, terá o legislador



praticado o que os administrativistas denominam de excesso de poder, excesso de poder de legislar, no caso. Registra Biscaretti di Ruffia que o Tribunal Constitucional dará, em tal caso, pela ilegitimidade da medida provisória, (P. Biscaretti di Ruffia, "Derecho Constitucional", tradução de Pablo Lucas Verdú, Ed. Tecnos, Madri, 1973, pág. 496).

Assim, na pátria da medida provisória, na Itália, o requisito de urgência pode ser examinado pelo Tribunal Constitucional.

Com essas breves considerações, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator. *mueller*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.753-2 - medida liminar
PROCED. : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE
REQTE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADV. : REGINALDO OSCAR DE CASTRO
REQDO. : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, deferiu o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação direta, os efeitos do art. 4º e seu parágrafo único da Medida Provisória nº 1.632-11, de 09/4/98. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Celso de Mello, Presidente, e Moreira Alves. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Plenário, 16.4.98.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.


Luiz Tomimatsu
Secretário