



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

HELIO EDUARDO SILVA MAIA

A INCONSTITUCIONALIDADE DA SÚMULA VINCULANTE

SOUSA - PB
2007

HELIO EDUARDO SILVA MAIA

A INCONSTITUCIONALIDADE DA SÚMULA VINCULANTE

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Prof^a. Ma. Giorgia Petruce Lacerda e Silva Abrantes.

SOUSA - PB
2007

Helio Eduardo Silva Maia

A INCONSTITUCIONALIDADE DA SÚMULA VINCULANTE

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, em cumprimento aos requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovado em: de de 2007

COMISSÃO EXAMINADORA

MS. Giorgia Petrucce Lacerda e Silva Abrantes
UFCG prof(a). Orientador (a)

membro

membro

AGRADECIMENTOS

A Deus, por proporcionar o ingresso e conclusão do curso.

Aos meus pais, Antonio Carlos Maia e Nadjane Silva Maia, que sempre me incentivaram.

Ao meu irmão, Antonio Carlos Maia Júnior que sempre foi um companheiro.

À orientadora, Giorgia Petrucce, que muito colaborou para a confecção desse trabalho.

A todos os meus familiares.

Aos colegas de curso.

A todos os coelhos, amigos de birita.

Especialmente à minha noiva, Luciana Rodrigues Lopes Paiva, que pacientemente me apoiou durante todo o curso.

RESUMO

O trabalho científico que ora se apresenta fundou-se na seguinte problematização: constatada inconstitucionalidade e inocuidade da súmula vinculante, é possível apresentar propostas alternativas à sua adoção? Sim, haja vista que propostas de emenda constitucional, empreendidas no sentido de afastá-la do ordenamento jurídico pátrio, já ventilam a possibilidade de adoção da súmula impeditiva de recursos. Com efeito, os objetivos propostos foram, justamente, o estudo da súmula vinculante em seus aspectos doutrinários e legais; a demonstração de sua inconstitucionalidade e inocuidade e a análise das propostas alternativas à sua adoção. Para tanto, utilizaram-se os métodos histórico-evolutivo, bibliográfico, de estudo comparativo e exegético-jurídico. Como se vê, o tema é ainda relevante para a comunidade científica em sua totalidade, posto que não alcança pacificidade de opiniões, justificando o reexame constante. Da investigação resultou que a súmula vinculante é inconstitucional porque fere inúmeros preceitos da CF/88; e inócua porque não atinge seu desiderato, tanto que não houve a edição de nenhuma súmula vinculante até hoje. Conclui-se, pois, que a adoção da súmula impeditiva de recursos não é, deveras, a melhor alternativa, cabendo inúmeras outras medidas mais efetivas na reforma do poder judiciário.

Palavras chave: súmula vinculante - inconstitucionalidade – inocuidade – propostas alternativas.

ABSTRACT

The scientific work that however it presents is based in the next problem : consisted the unconstitutionally and innocuity of the binding abridgement, it is possible to present alternatives proposalsto its adoption? Yes, it has seen that proposals of emedations constitutinal, undertaken in the direction to move away it from the native legal system, already they ventilate the possibility of adoption of the imoeditive abridgement of resources. With effect, the considered objectives had been, exactly, the study of the binding abridgement in its doctrinal and legal aspects; the demonstration of its unconstitutionality and innocuity and the analysis of the alternative proposals to its adoption. For in such a way, it was used the methods description-evolutive, bibliographical, comparative and interpretative-legal study. As il it sces, the subject is still excellent for the scientific community inits totality, rank that does notreach equality of opinions, justilying its constant reexamination. Of the inquiry it results that the binding abridgement is unconstitutional because wounds innumerable rules of the cf/88; and innocuity because it does not reach its desideratum, as much that did not have the adoption of the impeditive abridgement of resources is not, indeed, the best alternative, litting innumerable other measures more effective in the reform of the judiciary.

Words keys: binding abridgement, unconstititutionality, innocuity, alternative proposals.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
CAPÍTULO 1: SOBRE A SÚMULA VINCULANTE.....	09
1.1 - Conceito e presença do instituto no direito brasileiro.....	09
1.2 - A súmula vinculante e os institutos alienígenas.....	15
CAPÍTULO 2: A inconstitucionalidade da súmula vinculante.....	18
2.1 - A constatação da inconstitucionalidade.....	19
2.2 - Propostas de afastamento da súmula vinculante.....	23
2.3 - O conteúdo da PEC nº 377/2005.....	25
CAPÍTULO 3: Propostas alternativas à adoção da súmula vinculante.....	28
3.1 - Análise das propostas.....	29
3.2 - As implicações negativas dessa adoção.....	32
3.3 - Da inefetividade da súmula vinculante.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
REFERÊNCIAS.....	42
Anexos: PEC nº 377/2005 e PEC nº 358/2005.....	44

CAPÍTULO 1 SOBRE A SÚMULA VINCULANTE

É importante que no estudo da súmula vinculante se esbocem linhas gerais sobre a história e evolução desse instituto, para uma melhor compreensão do contexto atual em que se encontra e o conhecimento de sua origem, afastando-se provável confusão posta entre o objeto do trabalho e os institutos alienígenas que lhe são afins.

1.1 Conceito e presença do instituto no direito brasileiro.

No entender do mestre Cunha, (1999, p.124):

As súmulas são enunciados que, sintetizando as decisões assentadas pelo respectivo tribunal em relação a determinados temas específicos de sua jurisprudência, servem de orientação a toda comunidade jurídica.

Para Cunha (1999) súmula da jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal (súmula vinculante) é o enunciado no qual o tribunal inscreve o seu entendimento sobre as questões mais controvertidas na jurisprudência e sobre as quais o Supremo Tribunal Federal chegou a uma opinião firme, em face da sua composição hodierna. É, pois, o pensamento dominante do STF em determinada época, o método de trabalho que visa simplificar os julgamentos no Supremo Tribunal Federal e divulgar a jurisprudência.

Segundo Antonio Carlos Diniz (*apud* SILVA, M, 2005, p.1):

Súmula, na acepção mais corrente que se lhe tem dado, consiste num enunciado sintético que contém a interpretação uniformizada de tribunal sobre uma dada matéria.[...] O vocábulo teria sua origem no latim "*summula*", que significaria "sumário" ou "índice", na acepção atual. Para De Plácido e Silva, a súmula seria um enunciado "que de modo abreviadíssimo explica o teor, ou o conteúdo integral de uma coisa". [...] A vinculação implica na filiação obrigatória de uma decisão a outra, anterior, que a submete [...]. Havendo assim uma "submissão" no sentido do termo, de modo que, no âmbito jurídico, significa a obediência obrigatória aos termos de um julgado ou decisão. (grifos do autor).

Daí, juntando-se os dois conceitos, tem-se a figura da súmula vinculante, objeto desse trabalho, como sendo textos sufragados pelos tribunais que teriam o condão de obrigar e submeter as decisões provenientes de juízes inferiores. Nasce então, a súmula para expressar a orientação dominante do tribunal acerca de tema controvertido na jurisprudência e eliminar divergências anteriores.

Bem lembrado por Mancuso (1999) é o retrospecto histórico da figura do efeito vinculante, demonstrando que a sua admissão não se deu imediatamente, mas, em decorrência de um processo histórico prolongado que ainda hoje não terminara.

De acordo com Mancuso (1999), no direito português, existiam as chamadas *façanhas* (sentenças com força de lei, cuja orientação se aplicava a hipóteses futuras semelhantes).

Por volta do século XIII (Mancuso, 1999) surgiram as Ordenações Afonsinas e o instituto dos estilos da corte, que eram jurisprudência uniforme e constante dos tribunais superiores quanto à praxe de julgar. Posteriormente, diante das Ordenações Manuelinas (em 1520) surgem os chamados assentos (interpretações que adquiriram valor igual ao das leis interpretadas) e, na seqüência, as Ordenações Filipinas que reformaram as ordenações preexistentes.

Os assentos, pois, não são uma novidade. Mancuso (1999, p.211) relata que :

Em verdade, a natureza e a finalidade dos *assentos* derivam diretamente de seu precedente histórico, a saber, as já referidas *fazañas* e *albedrios*, significando "juízo ou assento que se tomava sobre algum feito notável e duvidoso que, por autoridade de quem o fez e dos que o aprovaram, fica servindo como de aresto para se imitar, quando outra vez acontecesse". Por aí se vê que a idéia recorrente era de dar destaque a um julgado diferenciado por sua singular qualificação jurídica e pela especialidade da matéria nele versada, por modo que assim ele passasse a operar como paradigma obrigatório para os casos análogos.(grifos do autor).

No Brasil, sabe-se que a relação ou Casa da Relação aplicava a lei na forma portuguesa (através de interpretação autêntica por meio de assentos) o que continuou a ser observado mesmo com a criação do Superior Tribunal de Justiça (1828).

Para SILVA M. (2005, p.5) a república vem abolir a vinculação aos assentos, retirando do poder judiciário tal poder. No entanto, o decreto-lei nº 8.527, de 31.12.45, que reviu as leis de organização judiciária e instituiu o novo Código de Organização Judiciária do Distrito Federal, em seu artigo 22 deu competência às câmaras reunidas para assentarem prejulgados.

Inúmeras tentativas de introdução de um efeito vinculante sobre os julgados são relatadas por Silva A. (1998) tal como a do projeto de lei intitulado Lei de Aplicação das Normas Jurídicas (de autoria de Haroldo Valladão, em 1961) e outro anteprojeto, de autoria de Alfredo Buzaid e datado de 1964, que tinha como propósito a que o Supremo Tribunal Federal ou os tribunais de justiça pudessem fixar interpretação da norma jurídica em processo de uniformização de jurisprudência, com força de lei, a contar de 45 dias após sua publicação.

SILVA A. (2005, p.5) relata a introdução da súmula vinculante pelo então Ministro do Supremo Tribunal Federal Victor Nunes Leal escrevendo que:

Em 1964, por proposta do Ministro do Supremo Tribunal Federal Victor Nunes Leal, foram criadas as súmulas, que vieram ao ordenamento jurídico “sem o traço da cogência, ao menos sob o aspecto jurídico-formal, preferindo o cunho persuasivo e informativo”. O autor chega então à conclusão de que “o efeito vinculante é fato histórico e peculiar à nossa cultura, o que afasta a idéia de uma importação proposta por correntes globalizantes e adventícias do final do século XX”. (grifos do autor).

Cunha (1999, p. 46) adverte que a CF/88 tomou direção contrária à de criação de enunciados vinculativos pelo Supremo Tribunal Federal, que já era bastante criticada. Destarte, ao invés de manter vigentes essas medidas restritivas de acesso à jurisdição e do controle difuso de constitucionalidade, cria o Superior Tribunal de Justiça atribuindo-lhe parte da competência do anterior e deixando livre o STF que se destina, a partir daí, a exercer apenas o controle de constitucionalidade de modo abstrato (adin) ou difuso (recurso extraordinário).

Mais recentemente, foi instituído no direito brasileiro o efeito vinculante propriamente dito, por ocasião da Emenda Constitucional nº 03/93, cujo artigo 1º alterou o artigo 102 da Constituição Federal de 1988 para incluir o § 2º, criando a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo, dotada de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.

Tal fato redonda no aumento da pressão sobre o Senado Federal para que aprovasse a PEC nº 54/95, proposta pelo senador Ronaldo Cunha Lima, que tinha a intenção de dar ao artigo 102 da constituição federal a seguinte redação: “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, depois de sumuladas terão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do poder judiciário e ao poder executivo” e fora logo substituída pela proposta de Jairo Carneiro, definindo a súmula vinculante no próprio texto constitucional e restringindo a possibilidade da edição de súmula vinculante aos casos em que haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a

administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica, disciplinando sobre a alteração ou cancelamento de súmula vinculante, e dando a órgãos públicos ou a várias entidades civis representação para provocá-los.

O substitutivo da proposta do senador Ronaldo Cunha Lima trouxe a possibilidade de punição em caso de descumprimento reiterado de súmula com efeito vinculante, configurando-se crime de responsabilidade para o agente público e acarretando a perda do cargo para o agente de administração que não a cumprir, sem prejuízo de outras sanções.

Em relação ao modelo de efeito vinculante adotado pela CF/88, importante foi o comentário de Silva M. (2005, p.5), nos seguintes termos:

Referindo-se ao nosso modelo de efeito vinculante, inserto no art. 102 da CF, através da instituição da ADC, afirma Antônio Carlos A. Diniz que "o modelo de inspiração imediato da forma vinculada remonta à regra do stare decisis ou precedente judicial vinculativo próprio do sistema common law, muito embora hajam notórias discrepâncias entre aquele sistema e o nosso, de tradição romano-germânica, tendo o efeito vinculante no common law motivação e aplicabilidade bastante diversas das que se pretendem implantar aqui". De fato, mutatis mutandis, foi com a ADC que tivemos o emprego do efeito vinculante tal e qual é aplicado hodiernamente em outros países do mundo, e veio como solução para a chamada "crise do judiciário", como um remédio que possibilitaria reordenação da prestação jurisdicional no Brasil, que, no entanto, até o momento não aconteceu.(grifos do autor).

Atualmente, a súmula vinculante se apresenta através da EC nº 45 e surge como instituto de desafogamento do Supremo Tribunal Federal e gerador de uma maior segurança jurídica, uniformizando os seus julgados de forma a vincular as decisões dos tribunais de instâncias inferiores. O inteiro teor do artigo 103-A da CF/88 assim se expressa :

Artigo 103-A O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Mostra-se, então, a súmula vinculante como grande celeuma originada pela crise das instituições brasileiras, fomentando o reformismo do poder político. Como resposta à crise do Poder Judiciário, que não tem cumprido a contento sua função de efetiva prestação jurisdicional desembocou a súmula vinculante na Reforma do Judiciário, através da Emenda 45, que não se pode confundir com institutos aos quais apenas se assemelham.

1.2 A súmula vinculante e os institutos alienígenas

Estudando a súmula vinculante, é de suma importância verificar os institutos alienígenas que de certa forma a ela se assemelham, os quais não podem ser confundidos com os enunciados emitidos pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil.

Sá (1996) enumera, primeiramente, o *stare decisis et quieta non movere*, ou seja, mantenha-se a decisão e não se perturbe o que foi decidido. Este é o modelo anglo-americano (conforme o *common law*) onde o direito se manifesta através das decisões dos juízes e deve ser seguido em futuros julgamentos de casos iguais.

O *stare decisis*, segundo Sá, (1996, p. 62) confere à sentença o caráter de norma geral, aplicável em sua disposição a quaisquer outras situações que se lhe assemelhem. Dessa forma, a sentença, além dirimir conflitos, serve como precedente *in abstracto* para resolver casos futuros. É que, no *common law* a força vinculante do precedente judiciário floresce do seu núcleo, ou seja, a *ratio decidendi*, não cobrindo assim todo o julgado, mas, apenas a parte principal onde se encontra o fundamento jurídico.

Como lembra Mancuso (1999), há que se reconhecer uma grande diferença entre a súmula vinculante brasileira e o *stare decisis* anglo-americano, já que a súmula vinculante surge depois de reiteradas decisões sobre matéria constitucional que foram apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal, enquanto que o modelo anglo-americano não está ligado a decisões reiteradas, podendo até ser editado por um só precedente através de uma convincente fundamentação extraída de sua *ratio decidendi*.

Conforme Silva A, (1998) o *grand cert* ou *certiorari* ou carta requisitória é parte do modelo norte-americano, sendo uma espécie de recurso endereçado à suprema corte do país para controlar o número de processos e determinar quais as causas que apreciarão os tribunais. Outrossim, serve à diminuição do número de ações a serem apreciadas pela Suprema Corte Americana, contudo, é cediço que, alguns anos depois, o congresso americano teve que diminuir ainda mais o rol de

processos apreciados pela suprema corte, ampliando-lhe o poder discricionário através do *certiorari*.

Importante é o ensinamento trazido por Silva A. (1998) no sentido de que o *certiorari* ou *grand cert* compreende um poder abrangente (essa é sua principal característica); é através de um poder discricionário que a suprema corte americana escolhe e decide os casos que julgará ou que estarão relacionados dentre os escolhidos para serem decididos no seu ano judiciário.

Ademais, para Silva A, (1998, p. 66):

Esta discricionariiedade que possui a suprema corte é que lhe faculta dentre milhares e milhares de processos *escolher* e escolher dentro de um procedimento que aparentemente é guiado por absoluta subjetividade, os processos que deseja julgar. É decisão que se toma por intermédio da obtenção de, no mínimo, quatro votos de nove dos integrantes da corte, restando às demais pretensões recursais a resignação de contentar-se com a decisão anterior. A isto se chama *certiorari*. (grifos do autor)

O mesmo autor adverte que é preciso observar o perigo existente nas diferenças postas entre a constituição norte-americana e a brasileira, já que a americana possui poucos artigos e não sofreu ao longo do tempo muitas emendas e modificações, ao contrário da brasileira. Outrossim, a supremacia das leis federais sobre as estaduais não se coaduna com a regionalização da solução de conflitos, mostrando que a solução dos problemas do poder judiciário não está em se fazer uma simples cópia do modelo americano.

Já a *rule of precedent* ou regra do precedente é a base da jurisprudência, a primeira fonte do direito inglês seguida da lei e, por último, pelo costume. Utilizando-se da regra do precedente considera-se como principal fonte do direito todos os casos já ocorridos no país. Tal concepção é bem divergente daquela adotada no direito pátrio, já que no Brasil o surgimento da jurisprudência só acontece depois de

reiteradas decisões proferidas sobre determinado assunto, e o *precedent* pode se firmar através de uma única decisão.

De forma sucinta, mas que explica e dá o significado e o alcance do precedente, David (1996, p. 341) escreve que :

Analisa-se a regra do precedente, teoricamente, em três proposições muito simples: 1° - As decisões tomadas pela Câmara dos Lordes constituem precedentes obrigatórios, cuja doutrina deve ser seguida por todas as jurisdições salvo excepcionalmente por ela própria; 2° - As decisões tomadas pelo Court of Appeal constituem precedentes obrigatórios para todas as jurisdições inferiores hierarquicamente a este tribunal e, salvo em matéria criminal, para o próprio Court of Appeal; 3° - As decisões tomadas pelo High Court of Justice impõem-se às jurisdições inferiores e, sem serem rigorosamente obrigatórias, têm um grande valor de persuasão e são geralmente seguidas pelas diferentes divisões do próprio High Court of Justice e pelo Crown Court.

A súmula é bastante utilizada pelos países do *common law*; não com essa denominação, nem da forma como fora editada no Brasil, mas, diferenciada pelas peculiaridades de cada país que se utiliza dessa forma de controle judicial. Por isso que é importante estudar o seu conceito e antecedentes históricos e compará-la com institutos estrangeiros que, de certa forma, influenciaram a sua adoção.

CAPÍTULO 2 A INCONSTITUCIONALIDADE DA SÚMULA VINCULANTE

A morosidade dos tribunais provocou a edição de novas regras, as quais foram aclamadas pela sociedade para satisfação de seus anseios, voltados a uma prestação jurisdicional rápida, eficiente e de qualidade que se pretende renascida através da EC nº 45 de reforma do poder judiciário, já que direcionada à agilidade e melhoramento do acesso à justiça. Mas essa reforma não podia afrontar ou ferir princípios constitucionais, tal qual o da independência dos magistrados.

Conforme Sá (1996) outro ponto a ser discutido é a separação dos poderes, consagrada no Brasil desde a carta política de 1824 e que está sendo ferida por intermédio da súmula vinculante, já que as competências exercidas pelos poderes estão bem definidas na Constituição Federal de 1988, onde cabe ao legislativo, legislar; ao executivo, administrar, governar; e ao judiciário, julgar.

Segundo Haidar (2005, p.1), constatada a inconstitucionalidade da súmula vinculante, surgiram inúmeras propostas de afastamento da mesma através de PECs (Projetos de Emenda constitucional) que estão em apreciação na câmara dos deputados, tal como a Proposta de Emenda Constitucional nº 377/05 (de autoria do deputado José Eduardo Cardozo do PT-SP) que segue em apenso à de número 358/05, de autoria da comissão de constituição e justiça do Senado Federal.

2.1 Da inconstitucionalidade da súmula vinculante

A inconstitucionalidade da súmula vinculante se faz notória porque fere os princípios da independência do magistrado e do livre convencimento motivado, condicionando seus julgados em casos abrangidos pelo pronunciamento prévio dos tribunais superiores, numa infeliz medida que amordaça os juízes de instâncias inferiores e suprime a noção de que a hierarquia presente no poder judiciário se refere apenas à atribuição de competência entre os tribunais e os juízes.

Consoante escreve Sá (1996) o poder judiciário, ao decidir conflitos, precisa gozar de algumas garantias que lhe são resguardadas na constituição federal, mais precisamente em seus artigos 95 e 96. Dentre as mencionadas garantias destacam-se as funcionais, que relatam a independência e imparcialidade dos órgãos judiciários e refletem uma maior segurança jurídica no meio social, e suprimir esses direitos seria um retrocesso na história do direito pátrio.

Os juízes de primeiro grau não devem sofrer interferência na sua vida funcional que os prive da necessária independência no momento de dirimir conflitos, posto que isso confronta as bases do Estado Democrático de Direito, afastando-os dos seus jurisdicionados. É que estes juízes conhecem a realidade da localidade, o que os tendencia a uma melhor humanização do direito, e a súmula de efeito vinculante propõe justamente o contrário.

Compreende Sá (1996) que a independência do magistrado não pode ser entendida só em relação aos outros poderes, mas, também, relativamente ao próprio poder judiciário em instâncias superiores, pois que suas decisões devem surgir do livre convencimento para legitimá-los na sua função essencial de arbitrar os

conflitos. Assim, o juiz dirime as contendas de forma essencialmente livre no desempenho de seu ofício jurisdicional, o que não será possível com a edição da súmula vinculante.

Segundo Silva A, (1998), a súmula também viola o princípio da tipicidade das leis, (artigo 59 da CF/88) que devem supor um processo legislativo alicerçado na vontade popular manifestada através do voto, já que os juízes não foram eleitos pelo povo contrariando o modelo constitucional brasileiro de criação do direito que garante uma participação ativa da cidadania (CF/88 artigo 14, III e 61, §2º) de forma direta ou por representantes eleitos.

De acordo com Sá (1996), a súmula vinculante interfere no princípio do duplo grau de jurisdição (que garante uma menor margem de erro já que as decisões podem ser revistas por juízes de instâncias superiores) e chega a ferir o princípio do acesso à justiça, posto que não interessa pleitear exame de questão previamente solucionada, lesionando a própria ordem constitucional cujo zelo é atribuição do poder judiciário.

O acesso à justiça também fica inviável e impossibilita-se a apreciação do judiciário no caso *in concreto*, dessa forma, vê-se que a súmula vinculante é inconstitucional, atingindo dispositivos contidos no artigo 5º da Constituição Federal 1988 tal como o acesso ao poder judiciário (inciso XXXV) e o duplo grau de jurisdição. E mais, desrespeitando a garantia da ampla defesa (inciso LV) e do devido processo legal (LIV) por alcançar força de lei, a súmula vinculante viola o princípio da legalidade contido no inciso II do referido artigo 5º da Constituição Federal.

O acesso à justiça é o direito de que todo cidadão goza de fazer-se ouvir em juízo, o que não acontece com a adoção da súmula vinculante já que os casos

estarão pré-definidos, de forma abstrata, através das súmulas. É o que retrata Silva A. (1998, p.75):

O senão maior que os defensores da súmula de efeito vinculante amplo terão dificuldade de justificar, reside na assertiva constitucional segundo a qual *a lei não excluirá da apreciação do poder judiciário lesão ou ameaça a direito*. O mesmo haverá de se dizer em torno da proteção ao *direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*. A segurança das relações jurídicas restará abalada no seu alicerce. (grifos do autor).

É de suma importância, deveras, ressaltar o comentário de Silva A. (1998, p.74), sobre a afronta ao princípio da legalidade. Senão veja-se:

Admitindo-se que instalada venha a ser a súmula de efeito vinculante tal como proposta, como se enfrentará por exemplo, a prerrogativa de cidadania segundo a qual *ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa se não em virtude de lei*. Admitindo-se que se esteja a exigir obediência a súmula, teria ela então se convolado em lei? Neste caso se teria invadido o território do legislador e juiz não é legislador. De se trazer à baila, exatamente, a questão dos prejudgados da justiça do trabalho que o próprio Supremo Tribunal admitiu como invasores do território de competência do poder legislativo.(grifos do autor).

Observa-se, ainda a crítica feita à súmula vinculante por Silva A. (1998, p.76), no tocante ao princípio do devido processo legal, cujo ferimento prejudica os cidadãos de um modo geral:

O texto constitucional homenageia ainda em benefício do cidadão, este como esfera jurídica, o devido processo legal, o *due process of law*. Em relação ao cidadão comum, o que não é parte, adotando-se a súmula, não haverá sequer processo. Haverá apenas uma decisão.

O efeito vinculante a que se propõe a súmula implantada pela emenda 45, ainda se contrapõe à separação de poderes instituída na constituição federal em seu artigo 2º, que reza: são poderes da união, independentes e harmônicos entre si, o legislativo, o executivo e o judiciário.

De acordo com Mancuso (1999, p.89) :

A doutrina da tripartição dos poderes já vinha delineada desde Aristóteles e, na época moderna, remonta aos acontecimentos que culminaram nas revoluções e subseqüentes Constituições norte-americana (1787) e francesa (1789), onde pontificaram as doutrinas de Montesquieu, Locke e Rousseau, enaltecidas da conveniência, senão já da necessidade de se preservar o equilíbrio das forças internas do estado, através de um mútuo controle, logo conhecido como sistema de "freios e contrapesos" (*checks and balances*). Sedutora por sua natureza lógica, essa proposta vinha de encontro de um generalizado anseio social por regime político-jurídico que impedisse ou ao menos dificultasse o retorno aos regimes monárquico-absolutistas, ou aos tempos sombrios do feudalismo. (grifos do autor).

De grande valor foi o ensinamento introduzido por Sá (1996, p.96), segundo o qual:

Permite a constituição, no entanto, que os três poderes exerçam funções atípicas, ou seja, secundárias, aquelas que não lhe são atribuídas preponderantemente, encontrando esse exercício limites, justamente, na independência de cada um dos poderes.

Esclarece Mancuso (1999) que a independência dos poderes, mesmo regada pela tendência de freios e contrapesos que aflora pela sua harmonização, não confere ao poder judiciário o ato de legislar, que é exclusivo do poder legislativo (o que é natural para que um não se faça valer de uma superposição funcional sobre o outro). Com a publicação de súmulas de efeito vinculante tem-se a introdução, no sistema jurídico pátrio, de um sucedâneo da lei que produzirá a superposição ou conflito de atribuições entre os poderes Legislativo e Judiciário.

O poder judiciário exorbita de sua função (de intérprete da lei pela tradição da *civil law* seguida pelo ordenamento jurídico pátrio) quando normatiza entendimento próprio e de difícil alteração de forma a vincular decisões posteriores, o que conspira contra o estado democrático de direito e a identidade constitucional, e é ofensivo à

cláusula constitucional pétrea, segundo dispõe artigo 60, parágrafo 4º da CF/88 que diz :

Art. 60. A constituição poderá ser emendada mediante proposta:
[...]
§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
[...]
III- a separação de poderes;
[...].

2.2 Propostas de afastamento da súmula vinculante

Comenta Busato (2004, p.1) que diante da inconstitucionalidade da súmula vinculante não demorou para que diversas autoridades e órgãos de todas as áreas se manifestassem, de forma que esse instituto se transformasse em alvo de severas críticas. Com efeito, a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), o NECD (Núcleo de Estudos Críticos de Direito) formado por juízes que realizam estudos acerca de assuntos polêmicos e atuais e, da mesma forma, repudiam a súmula vinculante a USP (Universidade de São Paulo) e a CONAMP (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público) e mais deputados e senadores.

A OAB não economizou nas críticas em relação à súmula vinculante, sendo uma entidade com posicionamento totalmente contrário à sua adoção. Nesse sentido, Roberto Busato (2004, p.1), afirma ser favorável à derrubada da súmula e relata: "sua adoção engessarà o Judiciário, uma vez que não permitirá que os juízes de primeiro grau decidam livremente sobre as matérias jurídicas. É um retrocesso."

Sílvia Pimentel (2004, p.1) comenta que outro advogado contrário a súmula vinculante é Ricardo Tosto, expondo que "ela pode dar ao Supremo uma força

desproporcional, maior até que a do Executivo" e ressaltando que no futuro não se sabe quem ocupará as cadeiras do tribunal.

No entendimento de Sílvia Pimentel (2004, p.1) Tosto adverte que haveria uma relação de superposição de que o poder judiciário gozaria em relação aos outros poderes, diante do poder de dirimir conflitos (competência originária) e mais, usufruiria da função legislativa, usurpando-a do legislativo e descaracterizando o processo democrático.

Sílvia Pimentel (2004, p.1), deixa claras as diferenças naturais encontradas nos fatos sociais de um país continental como o Brasil, tendo o juiz de primeiro grau mais sensibilidade no tocante ao conhecimento que o mesmo possui sobre a localidade, conseguindo assim uma interpretação mais justa da lei.

A coordenação do NEC em texto publicado no *site* consultor jurídico (2005, p.1) de forma contundente pronunciou-se de forma contrária à súmula vinculante, tomando assim uma medida drástica no sentido de estimular os juízes de instâncias inferiores a descumprir a súmula vinculante, já que a consideram inconstitucional. Tudo conforme debatido no fórum mundial dos juízes realizado em Porto Alegre (RS).

A USP (Universidade de São Paulo) instituição de ensino das mais conceituadas no país, juntamente com a CONAMP (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público) reuniram-se em ato público contra a adoção da súmula vinculante, contando com a presença de estudantes da USP, representantes da OAB, do Ministério da Justiça, da Ajufe e Anamatra, além de professores universitários.

Os deputados, que são verdadeiros legitimados à criação das leis, também se preocuparam com a repercussão da edição da súmula vinculante e já tramitam no

congresso nacional propostas efetivas de derrocada da mesma, através das PECs nº 358 e 377, a segunda tramitando em apenso à primeira.

As PECs são propostas de emenda constitucional, e a de nº 377 tem uma pretensão efetiva de afastamento da súmula vinculante do sistema jurídico pátrio, com respaldo na constituição federal, por ferir-lhe princípios importantes. É originada da câmara dos deputados, mas sofreu alterações quando apreciada pelo senado federal; tal proposta floresceu do inconformismo de vários seguimentos da sociedade organizada e culminou com o texto elaborado pelo deputado José Eduardo Cardozo (do PT de São Paulo) que pretende substituir a súmula vinculante pela súmula impeditiva de recursos.

2.3 O conteúdo da PEC Nº 377/2005

A PEC de nº 377/2005 é um Projeto de Emenda à Constituição, de autoria do deputado José Eduardo Cardozo que visa alterar a redação dada pela emenda constitucional de nº 45 (conhecida como reforma do judiciário) na alteração do § 2º do artigo 102 da CF/88 que assim se apresenta:

As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

O deputado José Eduardo Cardoso (2005, p.1) critica a súmula vinculante ressaltando o direito de questionar (que é suprimido por ela) e elucidando que os

juízes de instâncias inferiores ficam proibidos de discordar, mesmo que tenham argumentos válidos para isso.

O mau funcionamento do poder judiciário, acentuado pelo grande número de recursos cumulado com o aumento na demanda de processos apreciados pelo STF e o excesso de formalismo contido no processo em geral, culminou com uma insatisfação e descrença da população perante o poder judiciário e o clamor por um órgão célere e que preste serviços de qualidade. Diante desta situação foi publicada a EC de nº 45, na intenção de agilizar o trabalho do poder judiciário. Ocorre que isso gerou novas discussões, dada a aprovação viciada da súmula vinculante que a torna inconstitucional por suprimir direitos contidos e resguardados na carta magna.

A proposta do deputado José Eduardo Cardozo tenta resguardar o livre convencimento dos magistrados de instâncias inferiores, abolindo a mordaza colocada pela súmula vinculante desta forma:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação, constituir-se-á em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra decisão que a houver aplicado, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida pela lei.

Segundo José Eduardo Cardozo (2005, p.1), a proposta tem redação bastante parecida com a da EC nº 45, havendo a troca da súmula vinculante pela súmula impeditiva de recursos, com a justificação de que o poder judiciário não pode fixar regras gerais com alcance e sentido de lei, tirando do povo o poder de legislar, (por intermédio dos seus representantes eleitos legitimamente) de modo a obrigar os magistrados a seguir suas determinações sem o poder da discórdia. Assim, as leis passam a valer não genericamente, pelo que o legislativo afirmou dentro da ordem

jurídica, mas pelo que o Supremo Tribunal Federal disser, dentro das suas opções valorativas.

Para Cardozo (2005, p.1) o texto da PEC nº 377 traz como solução substitutiva à súmula vinculante uma outra denominada súmula impeditiva de recursos, devolvendo ao juiz o livre convencimento (já que poderá discordar das decisões do STF) e impedindo o prosseguimento de recursos nos casos de consonância entre a decisão do juiz de primeiro grau e a súmula expedida pela suprema corte.

Percebe Sá (1996), contudo, que a súmula impeditiva de recursos não é a solução mais viável, pois não será um instituto apto a pacificar o meio jurídico (já que fere o princípio do acesso à justiça) sendo igualmente criticada por que não se pode falar em estado democrático de direito onde não há a possibilidade de provocação da tutela jurisdicional pelo cidadão, que cessará por intermédio da súmula.

Os obstáculos postos à realização dos direitos abstratamente protegidos, como a resolução de conflitos, são uma transgressão à ordem jurídico-constitucional e vão de encontro à tendência mundial de privilegiar os meios de acesso do cidadão à obtenção da tutela jurisdicional.

Como se vê, a súmula de efeito vinculante tem se demonstrado um instituto inconstitucional por ferir inúmeros princípios contidos na carta magna, pelo que surgiram inúmeras propostas de afastamento da mesma, dentre elas a mencionada PEC de nº 377/2005 que visa alterar a EC nº 45, devendo-se compor um conjunto de ações alternativas para inibir as implicações negativas resultantes da súmula vinculante, já que a mesma, além de inconstitucional, é inócua.

CAPITULO 3 PROPOSTAS ALTERNATIVAS À ADOÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE

Constata-se, de forma objetiva e ao longo desse trabalho, que a adoção da súmula vinculante não foi a decisão mais acertada, já que tomada no intuito de resolver os problemas do poder judiciário, porque fere inúmeros princípios constitucionais. Os insatisfeitos com a má prestação dos serviços judiciários, seja pela multiplicação das demandas ou pela sobrecarga dos tribunais, argumentam que outras soluções serão apresentadas para que se afaste a súmula do ordenamento jurídico pátrio e que o poder judiciário possa realizar o serviço de dirimir conflitos (função originária) de forma rápida e com qualidade.

Silva A. (1998) ensina que a solução para a morosidade não pode vir a penalizar os cidadãos, suprimindo-lhes direitos. Então, alternativamente, se propõe a informatização e integração da justiça, a ampliação dos tribunais federais, o aumento do número de juízes, o aprimoramento do processo de forma geral, a reorganização das férias forenses e a qualificação do pessoal, dentre outras medidas igualmente cabíveis.

A adoção da súmula vinculante traz consigo implicações infelizes, a começar pelas palavras utilizadas em sua designação e por que vai de encontro ao sistema jurídico pátrio, além de interferir na separação dos poderes estatais e favorecer a desumanização do direito.

Há que se observar que a súmula vinculante, além de não configurar uma solução (e sim um problema) não serve aos fins a que se presta, tornando-se um

instrumento sem eficácia por não conseguir acabar com a morosidade do poder judiciário.

3.1 Análise das propostas

Os problemas enfrentados pelo poder judiciário devem ser eliminados por completo, e não tratados de forma paliativa. É preciso uma reforma no âmbito do poder judiciário, não se tem dúvida, mas a população não pode pagar por isso, e os magistrados precisam de liberdade para bem desempenhar as suas funções.

Nesse diapasão, a primeira proposta seria a informatização, haja vista que, por mais incrível que pareça, em pleno século XXI a situação das comarcas, (principalmente as do interior) é caótica, diferentemente das capitais onde apesar do volume maior de processos, se goza de uma estrutura melhor do que aquela do interior, a começar por que falta tudo: computadores, material de trabalho básico (como papel e carimbo) que contribui para a lentidão com que tramita o processo. A informatização traria consigo uma maior integração da justiça, permitindo um trânsito mais rápido e eficaz entre as instâncias do poder judiciário.

Interessante seria a ampliação dos tribunais federais, que são poucos e se localizam apenas nos centros urbanos de médio a grande porte, com raio de atuação muito grande e tendo que prestar serviço a um exorbitante número de jurisdicionados, o que contribui para um acúmulo de pautas. Fazendo assim estar-se-ia promovendo uma aproximação da população com as causas que envolvem órgãos federais.

Outra solução alternativa à adoção sùmula seria a ampliação do número de comarcas, trazendo a justiça para mais perto dos jurisdicionados e facilitando o acesso ao poder judiciário. É tendência mundial: nas cidades onde se localizem comarcas deve haver uma ampliação no número de varas, o que melhor distribuiria os processos e, conseqüentemente, o aumento de comarcas e de varas especializadas promoveria maior contratação de juizes de direito através de concurso público.

Ponto intrigante e que gera bastante discussão (porque traria solução para os problemas enfrentados pelo poder judiciário e o aprimoramento do sistema processual de uma forma geral) é a supressão de atos protelatórios, tomados no intuito de arrastar o processo por anos e anos, restringindo-se esses atos sem desrespeitar o princípio do duplo grau de jurisdição.

As férias forenses merecem uma revisão, já que a justiça não pode gozar férias deixando os cidadãos esperando para ver seus conflitos resolvidos, devendo-se colocar a justiça para trabalhar e com férias mais organizadas, como bem dizia Silva A. (1998, p.137):

Outra providência de cunho eminentemente prático e imediato seria a revisão e unificação do sistema de férias adotados pelos organismos judiciários de forma a pôr cobro à verdadeira pilhéria que representam os fraseados segundo os quais : "...a justiça está de férias..." ou ainda: "...este processo não corre nas férias..." O poder judiciário é poder, e como tal, não tem direito de deixar o cidadão aguardando pelas férias. (grifos do autor).

A eficiência do poder judiciário deve começar pelo investimento na estruturação física de suas dependências, para que sejam adequadas à realização de suas funções; e em pessoal, pela contratação de mão-de-obra qualificada para as funções administrativas, exigindo no mínimo o curso superior de bacharelado em Direito para o desempenho de funções burocráticas como a dos oficiais de justiça,

escrivães, escreventes, avaliadores, peritos, síndicos, comissários, leiloeiros etc. Tudo para um melhor andamento do processo e da justiça, sem esquecer que estes profissionais devem passar por avaliações periódicas e cursos de aperfeiçoamento e aprimoramento de suas respectivas funções, alcançando o princípio da eficiência.

É de se notar que o próprio Estado, por muitas vezes, é o verdadeiro causador da lentidão e acúmulo de processos, haja vista o grande volume de leis e atos normativos originados da totalidade das instâncias e dos mais variados órgãos, observados pelos jurisdicionados à guisa de possibilidade jurídica apta à obtenção de seu interesse. É o mesmo Estado que figura várias vezes como parte integrante do processo e se vale de recursos com caráter meramente protelatório, sabendo-se previamente que o resultado da ação será desfavorável ao ente público.

Compartilhando dessa idéia de culpa participativa do Estado, Silva A, (1998, p.134) assevera que:

A primeira das providências, assim e então, passa necessariamente por uma disciplina ou disciplinamento destes atos de estado, em verdadeiro processo de reeducação. Sem esta providência ou sem esta conscientização tudo mais será em vão.

Sá (1996, p.117), por seu turno relata algumas propostas alternativas à adoção da súmula vinculante, dizendo que:

Basta que, por um lado, sejam aprimorados e multiplicados os meios de acesso à justiça, como, por exemplo, a instalação de maior número de Juizados Especiais, a intensificação da assistência jurídica, a criação de órgãos especiais para demandas de consumidores, a melhor utilização do juízo arbitral, a criação dos tribunais "de vizinhança" preconizados por Cappelletti e Garth, a criação de novos tribunais especializados, a ampliação dos Tribunais Federais, a multiplicação do número de juizes, a informatização, a transformação do Supremo Tribunal Federal em corte constitucional, a redução do período de férias forenses.(grifos do autor).

Assim, a partir deste pensamento se vê que todas as soluções alternativas apresentadas nesse trabalho de conclusão de curso devem ocorrer após a conscientização do Estado no sentido de não criar mecanismos geradores de conflitos, inculcando nos cidadãos o sentimento de prejuízo e procurando o poder judiciário para resolver os conflitos criados por ele mesmo, através de um aglomerado de leis e atos normativos.

3.2 As implicações negativas dessa adoção

A súmula vinculante é um instituto que carrega consigo muita polêmica. Com a sua adoção fica demonstrado não ser ela a solução ideal para resolver os problemas da lentidão e do acúmulo dos processos no poder judiciário. O problema com a súmula começa pela sua designação, pois que as palavras súmula e vinculante não são compatíveis, como aponta Sylvia Romano (2005, p.1):

Ela é uma caricatura da regra do *stare decisis et quieta movere* (sic) do Direito Anglo-Saxônico. A súmula vinculante não deixa de ser uma contradição em suas duas palavras, pois súmula é uma palavra incompatível com vinculante. O Enunciado de uma súmula é sempre um resumo, e, por isso mesmo não faz sentido que venha a vincular julgamentos futuros. Na *common law*, o vínculo aos precedentes se dá em função da *ratio decidendi*, vale dizer, dos fundamentos da decisão e não, de sua mera conclusão. SE HOUVER VÍNCULO NÃO PODE SER SÚMULA. SE FOR SÚMULA, NÃO PODE VINCULAR. (grifos do autor).

Como se vê, a súmula, por si só, já não contém aspectos positivos; há confusão na própria definição desse instituto, formada por duas palavras que geram uma ambigüidade quando colocadas juntas, originando uma expressão que não reflete o objetivo do mesmo.

Ao longo do tempo, inúmeras tentativas de adoção da súmula vinculante foram empreendidas e justificadas, tendo-se concretizado com a E.C. nº 45. Entrementes, verifica-se que a vinculação de julgados traz consigo vários aspectos negativos e, dentre os principais, a descaracterização do modelo adotado pela legislação e, conseqüentemente, a desconfiguração da lei como fonte principal do ordenamento jurídico, já que a súmula teria mais vigor que a própria lei. Adotada a tripartição dos poderes ou funções do Estado, a adoção da súmula pelo poder judiciário deu-lhe a prerrogativa de criar normas (que é atribuição originária do poder legislativo), ou seja, atribuir efeito vinculante às súmulas é renegar o modelo sobre o qual funciona o sistema jurídico nacional.

O Brasil, mediante um processo histórico, foi adotando, tradicionalmente, a lei como fonte primária do direito. Uma lei genérica, abstrata e impessoal, constituída pelo poder legislativo que é composto pelos representantes do povo. O *civil law* adotado pelo ordenamento pátrio rege-se pela lei de forma geral (introduzida pelos legisladores) cabendo ao juiz interpretá-la e não criá-la, como bem ensina Miranda (1993, p.324):

Ao processar e julgar, o juiz brasileiro não cria a lei, a norma jurídica. Tem somente o *jus dicere*. Pela teoria dos 'círculos legais' por nós alvitada, aquele, ao exercer seus poderes, age com liberdade (princípio da liberdade judicial), mas não pode ultrapassar as linhas do círculo (princípio da legalidade). Com base nos arts. 4º e 5º da lei de introdução ao código civil podemos asseverar que o sistema legal brasileiro compõe-se dos seguintes elementos: 1. elemento forma: é a regra legal ou escrita; 2. elemento social: é o bem comum de cada um, que concede ao juiz poder de, levando em conta o aspecto humano e as particularidades do caso concreto, realizar justiça do caso concreto: é a equidade. Assim o sistema brasileiro repousa em duas colunas-mestras: o juiz e a lei. A lei é o corpo; e o juiz é a alma. (grifos do autor).

Cabe ao juiz interpretar a lei, agregando às suas decisões valores objetivos da sociedade e, com consciência política, reelaborar a lei em atenção aos fins sociais, em busca do bem comum e aplicando com equidade a norma geral a cada caso particular e concreto, dando vida à lei e adaptando-a ao momento presente, individualizando-a. Para que a atividade interpretativa do juiz não seja mecânica mas humana, não pode o juiz se subordinar a enunciados sufragados pelo STF, devendo obediência apenas à lei, pelo que orienta-se, assim, o sistema jurídico pela lei, sustentáculo que dá segurança e estabilidade ao ordenamento jurídico do país.

Outro ponto negativo que acompanha a adoção da súmula vinculante é a conspiração, levantada pela mesma, contra o Estado Democrático de Direito (que é contrário ao absolutismo e à concentração de poderes e funções por órgãos ou na figura de uma pessoa) já que na carta magna ficou estabelecido, em cláusula pétrea, que os poderes são independentes e harmônicos entre si. Sendo assim, à sumula não se pode atribuir força vinculante, que é característica da lei, e com a edição de súmulas vinculantes haverá uma inversão na ordem de prevalência das fontes do direito do sistema jurídico nacional.

Bem oportuno foi o comentário de Sá (1996, p.114), vislumbrando uma superposição ocupada pelo poder judiciário quando edita súmulas com efeito vinculante e as possíveis conseqüências dessa adoção. Veja-se:

Em decorrência da atribuição de tal descabido poder legiferante aos tribunais, estaria definitivamente rompida a unidade do poder judiciário, pela elitização da função jurisdicional, pelo esvaziamento da atividade dos órgãos judiciais ditos "inferiores", pela perda da independência do juiz, impedido de individualizar a norma geral conforme seu livre convencimento, pela possibilidade de aplicação de sanção ao juiz recalcitrante. (grifos do autor).

A publicação da súmula acarretaria a mordaza colocada nos magistrados, (presos às decisões dos tribunais) frustrando as perspectivas dos cidadãos que

anseiam por uma prestação jurisdicional no seu caso em concreto e decretando a perda de garantias conquistadas ao longo do tempo, confrontadas com a tendência de facilitação do acesso à justiça, já que o direito de ação não se restringe à possibilidade de movimentação da máquina judiciária mas leva à apreciação dos fatos e provas que lhe são submetidos. Como consequência, tem-se uma descrença da população diante dos tribunais inferiores, que amarrados às decisões dos tribunais superiores impedem o povo de ter acesso ao poder judiciário, retirando a sua esperança de proteção.

A introdução da súmula por emenda constitucional culminou com a perda da unidade do poder judiciário e o desprestígio dos juízes de instâncias inferiores, porque tende a engessar o direito (que é dinâmico e mutável) haja vista a dificuldade na mudança de posicionamento da súmula, que inviabiliza o progresso do direito e da prestação jurisdicional. A súmula vinculante é mais rígida do que os institutos utilizados nos países da *common law*, por que não prevê método de interpretação onde se reproduza o princípio contido em precedente de caso semelhante, redundando em decisões injustas.

Conclui-se, pois, que a adoção da súmula é um retrocesso, já que os países de tradição no *common law*, como os Estados Unidos e a Inglaterra, direcionam-se para o sistema legalista, dando mais espaço à lei como fonte do Direito, onde o precedente tem perdido força e espaço pelo reconhecimento de que o Direito deve ser estável, mas não estático, de forma a emperrar o poder judiciário.

3.3 Da inefetividade da súmula vinculante

A doutrina do *stare decisis* e os países do *common law* não comportam a edição de súmulas que contenham proposições jurídicas genéricas. Até na aplicação desse instituto e encontrados os precedentes, faz-se a comparação dos fatos relacionados aos casos anteriores com o fato objeto do caso em julgamento.

É uma operação lógico-indutiva, em que a regra geral é extraída pelo aplicador do exame dos casos anteriores mediante a comparação dos fatos, para aplicá-la ao caso concreto. Em suma, a súmula vinculante seria um equívoco até se adotada por países de *common law*, por que impossível detectar como será feita essa comparação na forma como foi editada, já que não há uma definição para comparação dos casos em julgamento com decisões anteriores e, como se sabe, súmulas são proposições jurídicas genéricas, aplicáveis a um número indeterminado de casos. Essa incerteza é que gera uma grande insegurança jurídica, e não os mecanismos para sua aplicação, o que dificultará a publicação das súmulas, tanto que, até hoje, nenhuma súmula vinculante foi editada.

Outrossim, vale ressaltar a opinião dos juristas que são a favor da súmula vinculante, vislumbrando-a e comparando o Supremo Tribunal Federal com a Suprema Corte Americana e de forma errônea achando que a súmula vinculante resolverá a questão da lentidão do poder judiciário, onde a própria Suprema Corte Americana, apesar de se utilizar de súmulas, também sofre o acúmulo de processos.

Apesar de não ser o foco principal desse trabalho de conclusão de curso, mas configurando medida alternativa à súmula vinculante, a súmula impeditiva de

recursos também não é a solução mais adequada para resolver os problemas do poder judiciário, como informa por Abdala (2003, p.1):

A proposta de implantação da súmula impeditiva de recursos, como mecanismo alternativo à súmula vinculante, será ineficaz para reduzir a remessa de causas repetitivas aos Tribunais Superiores. O alerta foi feito pelo presidente em exercício do Tribunal Superior do Trabalho, ministro Vantuil Abdala, durante audiência pública sobre a Reforma do Judiciário, promovida pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado Federal. "Súmula impeditiva de recursos é uma forma de tergiversar sobre a questão. Se somos contra a súmula vinculante, não vamos adotá-la, mas a súmula impeditiva de nada adiantará para resolver a questão", afirmou.(grifos do autor).

Outro que rechaça a súmula vinculante e afirma que a mesma não conseguirá colocar o poder judiciário para funcionar em sua plenitude é Chiarini Júnior (2005, p.2) quando escreve que:

A adoção do efeito vinculante não será capaz de transformar a máquina do Judiciário em "exemplo de eficiência", como defendem os favoráveis à "lei da mordaza", primeiro porque o principal culpado pelo gigantesco número de processos "entulhados" nos tribunais superiores é, justamente, o governo, sobretudo o Federal, que insiste em recorrer das decisões de instâncias inferiores apenas com o intuito de adiar para o próximo governo, o pagamento das ações que sabe que perderá, além de que, em segundo lugar, a grande demora das soluções processuais, se deve, em grande parte pela insuficiência de magistrados e funcionários públicos em geral. E, assim, a medida, apesar de contribuir para uma aceleração da solução da lide, não contribuirá para a celeridade processual da forma como é salientado pelos favoráveis ao efeito vinculante.(grifos do autor).

Então, aliada à dificuldade de edição de súmulas e de introdução de um instituto que confronta a tradição do *civil law*, e notando-se que as tendências mundiais existentes levam a uma normatização do direito, fica claro que a súmula vinculante, além de contrariar vários princípios constitucionais, não conseguirá resolver os problemas do poder judiciário, sendo um instituto inócuo que não vai alcançar os fins almejados.

Apesar dos vários debates e reflexões postos sobre a súmula vinculante, desponta a sua ineficácia, já que foi criada desde o ano de 2005 e até o presente

momento não foi editado nenhum enunciado com esse poder. Além disso, há a dificuldade de promulgação da súmula de efeito vinculante encontrada na comparação das decisões assemelhadas, já que encontrar a *ratio decidendi*, além de difícil, é fórmula não prevista no texto atual, gerando insegurança e agenciando a injustiça.

Diante do exposto, fica demonstrado que apesar dos vários defensores e com inúmeros argumentos, a súmula vinculante não resolverá os entraves que emperram o poder judiciário. Revela-se, outrossim, mais eficaz o aperfeiçoamento do modelo já existente, aliado a uma reeducação do Estado na publicação de leis e atos normativos, para que não se criem expectativas acerca de um possível direito e se garanta um acesso à justiça de forma real, onde o cidadão conheça seus direitos e seus deveres, delimitando as suas ações e respeitando o próximo. Só assim estará assegurado um atendimento jurisdicional de qualidade e mais próximo da justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento jurídico brasileiro privilegia a lei como fonte principal, guiando o Direito e marcando as diretrizes a serem observadas. Essa lei deve ser abstrata e impessoal, salvaguardando os direitos dos cidadãos que elegeram os representantes do poder. Dessa forma, não podem os institutos de direito comparado sobrepor-se à lei, invertendo a ordem de valores a que são submetidas as fontes do Direito pelo sistema jurídico pátrio.

A República Federativa do Brasil é regida pela constituição federal de 1988 que reza pela insuscetibilidade de alteração quando se envolve cláusula pétrea. Mais especificamente no tocante à súmula vinculante, vê-se que é ato tendencioso à abolição da separação dos poderes ou funções de cada órgão, ficando, pois, o executivo com a função de executar e administrar a máquina estatal, o legislativo a par da elaboração das leis e o judiciário com a função de resolver conflitos e não podendo um órgão usurpar as funções do outro.

A súmula vinculante não é novidade no direito brasileiro, estando presente nas raízes portuguesas seguidas pelo direito pátrio, ou seja, desde os assentos portugueses à súmula vinculante da EC de nº 45, procurou-se usar pré-julgados como forma de resolver conflitos, o que não deixa de ser uma contradição por ter sido adotado no Brasil um sistema legalista para dirimir os conflitos de acordo com a *civil law* de tradição romanística. E assim, apesar de similar aos institutos estrangeiros referidos a súmula não é copia desses instrumentos, frutos que são da *common law*.

A súmula vinculante nasceu da pressão que sofre o poder judiciário para se tornar um órgão célere na solução das pelezas judiciárias, mas, é cediço que infringe várias garantias resguardadas na CF/88, como a independência dos magistrados e seu livre convencimento, o acesso à justiça, a tripartição dos poderes, o devido processo legal, a tipicidade das leis, a ampla defesa e, como foi analisado, não soluciona a questão da razoável duração do processo.

Constatada a inconstitucionalidade, emergiram propostas de afastamento da súmula do seio do ordenamento jurídico pátrio e a sociedade organizada rechaçou a súmula vinculante, tanto que entidades como a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, o Núcleo de Estudos Críticos de Direito e a Universidade de São Paulo movem-se nesse sentido e a PEC nº 377/2005, de autoria do deputado José Eduardo Cardozo do PT de São Paulo é proposta concreta que visa retirar a súmula vinculante e introduzir a súmula impeditiva de recursos em seu lugar, tendo sido relatado que essa não é a decisão mais acertada, pois os problemas do poder judiciário não devem ser tratados de forma paliativa.

Findo o trabalho, foram encontradas outras soluções para a morosidade do poder judiciário, cujo causador é o próprio Estado. Assim as mudanças vão desde a contratação de agentes e uma reestruturação física que lhe dê condições de operar com eficiência, a um replanejamento do modelo processual e à edição de leis e atos normativos aplicáveis a todas as instâncias e variados órgãos, atenuando de forma significativa a geração de conflitos.

Demonstrou-se, ainda, que com a adoção da súmula vinculante descaracteriza-se a lei como fonte principal do Direito, pois que a mesma conspira contra o Estado Democrático de Direito e a tripartição dos poderes. Vê-se que a sua

edição gerará insegurança jurídica e culminará com o engessamento do Direito, que deve ser estável mas não pode ser estático.

Forçoso é concluir que apesar da grande discussão jurídica resultante da súmula vinculante, esse instituto não consegue alcançar seu desiderato, tornando-se ineficaz porque até o presente momento a vinculação de enunciados não se concretizou e a morosidade do poder judiciário não foi sanada e não será, visto que a súmula vinculante permite a impetração do recurso, culminando com o protelamento da ação.

REFERÊNCIAS

Abdala, Vantuil. *Súmula impeditiva de recursos é ineficaz*. Disponível em:

http://ext02.tst.gov.br/pls/no01/no_noticias.Exibe_Noticia?p_cod_noticia=2703&p_cod_area_noticia=ASCS. Acessado em: 07 maio 2003.

* Busato, Roberto. *Ataque à súmula*. Disponível em:

<http://conjur.estadao.com.br/static/text/26275,1>. acesso em: 04 abril 2007.

Cardozo, Eduardo José. *PEC substitui súmula vinculante por súmula impeditiva*.

Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/homeagencia/materias.html?pk=%2063583>.
acessado em: 06 abril 2007.

X Chiarini, Junior Enéas Castilho. *A ineficácia da súmula vinculante*. Disponível em:

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4248&p=2>. Acessado em: 07 maio 2007.

Cunha, Sérgio Sérulo da. *O efeito vinculante e os poderes do juiz*. São Paulo: Saraiva, 1999.

David, René. *Os grandes sistemas de direito contemporâneo*. Trad. Hermínio A. Carvalho. Revisão Gildo Sá Leitão Rios. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

Haidar, Rodrigo. *A reforma continua proposta quer derrubar súmula vinculante para STF*. Disponível em: www.conjur.com.br. Acesso em: 27 mar. 2007.

Mancuso, Rodolfo de Camargo. *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

Miranda, Vicente. *Poderes do juiz no processo civil brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1993.

Núcleo de Estudos Críticos de Direito. *Juízes rebeldes; grupo afirma que não vai seguir súmula vinculante*. Disponível em: <http://conjur.estadao.com.br/static/text/32576,1>
Acessado em: 04 abril 2007

Pimentel, Sílvia. *Súmula vinculante pode ficar só no papel*. Disponível em: <http://conjur.estadao.com.br/static/text/23328,1>. Acessado em: 04 abril 2007.

* Romano, Sylvia. *Cortina de fumaça Súmula vinculante não resolverá lentidão do Judiciário*. Disponível em: www.conjur.com.br . Acessado em: 27 mar. 2007.

Sá, Djanira Maria Radamés de. *Súmula vinculante; análise crítica de sua adoção*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

Silva, José Anchieta da. *A súmula do efeito vinculante amplo no direito brasileiro: um problema e não uma solução*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

Silva, Marcos Luiz da. *A súmula de efeito vinculante no direito brasileiro*. Disponível em: <https://redeagu.agu.gov.br/UnidadesAGU/CEAGU/revista/anovfevereiro2005/marcosluis%20.pdf>. acesso em: 27 mar. 2007.

Anexo 1

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 377, DE 2004

(Do Sr. José Eduardo Cardozo e outros)

Dá nova redação ao art. 103-A e parágrafos, da Constituição Federal, dispondo sobre a Súmula Impeditiva de Recursos. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 103-A e os respectivos parágrafos 1º, 2º e 3º, da Constituição Federal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação, constituir-se-á em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra decisão que a houver aplicado, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida pela lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada originariamente perante o Supremo Tribunal Federal por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º São insuscetíveis de recurso e de quaisquer meios de impugnação e incidentes as decisões judiciais, em qualquer instância, que dêem a tratado ou lei federal a interpretação determinada pela súmula impeditiva de recurso. (NR)”

Art. 2º. Fica revogado o art. 8º da Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

Art. 3º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Súmula Vinculante, introduzida no ordenamento pátrio após a promulgação de Emenda Constitucional nº 45 de 2004, que trata da Reforma do Poder Judiciário, promove, no âmbito do sistema normativo a consolidação da posição interpretativa do Supremo Tribunal Federal acerca de certas questões. O Órgão de Cúpula do Judiciário fixará regras gerais determinando o alcance e o sentido das nossas leis, de modo que todos os magistrados estejam sempre obrigados a segui-las. Não podem mais discordar dessas “ordens superiores”, mesmo que as repute erradas ou tenham novos argumentos para questioná-las. O intuito de unificar para todo o país as interpretações legais de matérias controvertidas, visa a agilização das soluções de litígios.

Contudo, resta-nos uma questão: para que se quer um Judiciário mais ágil? A rapidez decisória de um litígio, naturalmente, não é um fim, mas apenas um meio. Um meio para que a ofensa ao direito não se perpetue e para que a vontade da maioria, expressa pela lei, seja assegurada. Um meio, enfim, para a manutenção da democracia.

Há, então, uma equivocada compreensão na aplicação das súmulas vinculantes. Com a aprovação da supra citada Emenda, a pretexto de se agilizar a prestação jurisdicional, atribuiu-se à cúpula do Judiciário, constituída por magistrados não eleitos pelo povo, e vitalícios, o poder de fixar, em situação superior, ou no mínimo equivalente ao dos legisladores, regras interpretativas genéricas que a todos caberá obedecer, sem contestação e sem poder de revisão, já que apenas por estes mesmos magistrados é que poderão ser revistas. Seu poder tornou-se soberano, pois aos juizes da Corte Suprema cabe, agora, dizer para a sociedade, de modo genérico, o que afirma a lei. Suas palavras valem mais do que as palavras votadas e aprovadas pelos representantes eleitos pelo povo (Poder Legislativo). Afinal, aos parlamentares apenas cabe produzir a "lei" no seu sentido formal. No seu sentido "real", isto é no seu sentido que tem valor efetivo e vinculante, a lei passa a ser ditada pelo Supremo Tribunal Federal sempre que seus Ministros entenderem que assim deva ser feito.

Nessa afirmação não há nenhum exagero. É sabido que a interpretação de uma lei não é um ato de técnica jurídica pura e neutra, mas sim uma verdadeira opção influenciada por fatores ideológicos, culturais e políticos. Interpretar, portanto, é sempre uma escolha valorativa feita pelo intérprete, a partir dos vários sentidos possíveis de uma norma legislativa. E é na interpretação que se fixa o conteúdo do que de fato deve ser respeitado por todos.

Ao promulgarem a Emenda Constitucional o Congresso passou a atribuir à cúpula do Judiciário o poder de promulgação dessas verdadeiras leis interpretativas. Retirou-se do povo o poder de definir, por seus representantes, o sentido e o alcance da sua própria vontade. A lei passou a valer genericamente não pelo que o Legislativo afirmou dentro da ordem jurídica, mas pelo que o Supremo disser, dentro das "suas" opções valorativas. Como solução propomos que sejam adotadas as Súmulas Impeditivas de Recursos, nos moldes da proposta que retornou à Câmara dos Deputados, relacionadas ao Superior Tribunal de Justiça e ao Tribunal Superior do Trabalho.

Como já mencionado, a Reforma do Judiciário, após o trâmite no Senado Federal, instituiu as chamadas Súmulas Impeditivas somente para os Tribunais Superiores mencionados. Como esta matéria não foi discutida na Câmara, retornou para apreciação dos deputados, o que atualmente vem ocorrendo. Ora, se aprovadas pelos deputados haveria, no nosso ordenamento, um verdadeiro descompasso entre os Tribunais Superiores e o Supremo Tribunal Federal.

Propõe-se, então, que após reiteradas decisões jurisprudências sobre uma dada matéria, mediante deliberação de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, poderão ser instituídas súmulas impeditivas da interposição de recursos contra sentenças ou acórdãos que expressem a mesma orientação

Citação contra as Súmulas Vinculantes.

sumulada. As decisões que contrariem o definido nestas súmulas poderão receber recursos que terão normal tramitação e apreciação pelos Órgãos do Judiciário. Com esta medida se busca solucionar o problema decorrente da interposição excessiva e repetitiva de recursos, sem que se subtraíam a independência e a indispensável liberdade decisória dos magistrados, como vem ocorrendo na hipótese da indesejada adoção das denominadas Súmulas Vinculantes.

Sala das Sessões em de de 2004.
JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Deputado Federal PT/SP

ANEXO 2

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, NOS TERMOS DO § 3º DO ART. 60 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PROMULGAM A SEGUINTE EMENDA AO TEXTO CONSTITUCIONAL:

Altera dispositivos dos arts. 21, 22, 29, 48, 93, 95, 96, 98, 102, 103-B, 104, 105, 107, 111-A, 114, 115, 120, 123, 124, 125, 128, 129, 130-A e 134 da Constituição Federal, acrescenta os arts. 97-A, 105-A, 111-B e 116-A, e dá outras providências.

Art. 1º Os arts. 21, 22, 29, 48, 93, 95, 96, 98, 102, 103-B, 104, 105, 107, 114, 120, 123, 124, 125, 128, 129, 130-A e 134 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21. Compete privativamente à União:

.....
XIII – organizar e manter o Poder Judiciário e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios;

.....” (NR)

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....
XVII – organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

.....” (NR)

“Art. 29.

.....
X – julgamento do Prefeito, por atos praticados no exercício da função ou a pretexto de exercê-la, perante o Tribunal de Justiça;

.....” (NR)

“Art. 48.

.....
IX – organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal;

.....” (NR)

“Art. 93.

.....
II –

.....
b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira metade da lista de antigüidade, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

.....
III – o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antigüidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância, na forma do inciso II;

.....
XVI – no âmbito da jurisdição de cada tribunal ou juízo, é vedada a nomeação ou designação, para cargos em comissão e para as funções comissionadas, de cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, salvo a de servidor ocupante de cargo de provimento

efetivo das carreiras judiciárias, caso em que a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir junto ao magistrado determinante da incompatibilidade.” (NR)

“Art. 95.

I – vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após três anos de exercício, observado o disposto no art. 93, IV, dependendo a perda do cargo, nesse período, de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado, em processo que poderá ser iniciado por representação ao Ministério Público tomada pelo voto de três quintos do Conselho Nacional de Justiça, inclusive nos casos de:

- a) negligência e desídia reiteradas no cumprimento dos deveres do cargo, arbitrariedade ou abuso de poder;
- b) procedimento incompatível com o decoro de suas funções;
- c) infração do disposto no parágrafo único deste artigo.

.....” (NR)

“Art. 96. Compete privativamente:

I – aos Tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos, por maioria absoluta e voto secreto, para mandato de dois anos, vedada a reeleição para mandato subsequente, e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a criação, a competência, a composição e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

; b) organizar suas secretarias, polícia e serviços auxiliares e os dos juízes que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva

.....” (NR)

“Art. 98.

I – juizados especiais, providos por juízes togados ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de pequeno valor ou menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau, integrantes, sempre que possível, do sistema dos juizados especiais;

§ 3º Os interessados em resolver seus conflitos de interesse poderão valer-se de juízo arbitral, na forma da lei.” (NR)

“Art. 102.

I –

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual;

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

d) o **habeas corpus**, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas a, b e c; o mandado de segurança e o **hábeas data** contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal

de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal; e a ação popular e a ação civil pública contra atos do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal;

.....
 § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

.....” (NR)

“Art. 103-B.

.....
 VI – um desembargador federal de Tribunal Regional Federal, indicado pelo Superior Tribunal de Justiça;

.....
 VIII – um desembargador federal do trabalho de Tribunal Regional do Trabalho, indicado pelo Tribunal Superior do Trabalho;

.....
 § 8º É vedado ao membro do Conselho, referido nos incisos XII e XIII, durante o exercício do mandato:

- a) exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério;
- b) dedicar-se a atividade político-partidária;
- c) exercer, em todo o território nacional, a advocacia.” (NR)

“Art. 104.

Parágrafo único.

I – um terço dentre desembargadores federais dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, oriundos da carreira da magistratura, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal;

.....” (NR)

“Art. 105.

I –

.....
 b) os mandados de segurança, os **habeas data**, as ações populares e as ações civis públicas contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal;

.....
 III –

a) contrariar dispositivo desta Constituição, de tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

.....
 § 1º (parágrafo único)

§ 2º Nas ações civis públicas e nas propostas por entidades associativas na defesa dos direitos de seus associados, representados ou substituídos, quando a abrangência da lesão ultrapassar a jurisdição de diferentes Tribunais Regionais Federais ou de Tribunais de Justiça dos Estados ou do Distrito Federal e Territórios, cabe ao Superior Tribunal de Justiça, ressalvada a competência da Justiça do

Trabalho e da Justiça Eleitoral, definir a competência do foro e a extensão territorial da decisão.

§ 3º A lei estabelecerá os casos de inadmissibilidade do recurso especial.” (NR)

“Art. 107. Os Tribunais Regionais Federais compõem-se de, no mínimo, sete desembargadores federais, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

.....
 II – os demais, mediante promoção de juizes federais com mais de cinco anos de exercício na respectiva classe, que integrem a primeira metade da lista de antigüidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago.
” (NR)

“Art. 111-A.

.....
 II – os demais dentre desembargadores federais do trabalho dos Tribunais Regionais do Trabalho, oriundos da magistratura da carreira, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal Superior.

§ 1º A lei disporá sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho, inclusive sobre a reclamação para preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões.

.....” (NR)

“Art. 114.

I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, exceto os servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da Federação;

.....
 X – os litígios que tenham origem no cumprimento de seus próprios atos e sentenças, inclusive coletivas;

XI – a execução, de ofício, das multas por infração à legislação trabalhista, reconhecida em sentença que proferir;

XII – a execução, de ofício, dos tributos federais incidentes sobre os créditos decorrentes das sentenças que proferir.

.....” (NR)

“Art. 115. Os Tribunais Regionais do Trabalho compõem-se de, no mínimo, sete desembargadores federais do trabalho, recrutados, quando possível, na respectiva região, e nomeados pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

.....” (NR)

“Art. 120.

§ 1º

.....
 III – por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juizes dentre advogados de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados em lista tríplice, para cada vaga, elaboradas pelo Tribunal Superior Eleitoral.

.....” (NR)

“Art. 123. O Superior Tribunal Militar compor-se-á de onze Ministros vitalícios, nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a indicação pela

maioria absoluta do Senado Federal, sendo dois dentre oficiais-generais da Marinha, três dentre oficiais-generais do Exército, dois dentre oficiais-generais da Aeronáutica, todos da ativa e do posto mais elevado da carreira, e quatro dentre civis.

Parágrafo único. Os Ministros civis serão escolhidos pelo Presidente da República dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

I – dois dentre juízes-auditores;

II – um dentre advogados de notório saber jurídico e reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional;

III – um dentre membros do Ministério Público Militar.” (NR)

“Art. 124. À Justiça Militar da União compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei, bem como exercer o controle jurisdicional sobre as punições disciplinares aplicadas aos membros das Forças Armadas.

.....” (NR)

“Art. 125.

.....

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de constitucionalidade de lei estadual, e de inconstitucionalidade de lei estadual ou municipal, em face da Constituição Estadual, e de arguição de descumprimento de preceito constitucional estadual fundamental, cujas decisões poderão ser dotadas de efeito vinculante, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

.....

§ 8º Os Tribunais de Justiça criarão ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.” (NR)

“Art. 128.

.....

§ 1º O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira do Ministério Público Federal, maiores de trinta e cinco anos, após aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

.....

§ 5º

I –

a) vitaliciedade, após três anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado, em processo que poderá ser iniciado por representação ao Ministério Público, tomada pelo voto de três quintos do Conselho Nacional do Ministério Público, inclusive nos casos de:

1) negligência e desídia reiteradas no cumprimento dos deveres do cargo, arbitrariedade ou abuso de poder;

2) procedimento incompatível com o decore de suas funções;

3) infração do disposto no inciso II do § 5º deste artigo.

.....” (NR)

“Art. 129.

.....

§ 6º Os membros dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal são denominados Promotores de Justiça.” (NR)

“Art. 130-A.

§ 2º

III A – representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade.

§ 6º É vedado ao membro do Conselho, referido nos incisos V e VI do **caput**, durante o exercício do mandato:

- a) exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério;
- b) dedicar-se a atividade político-partidária;
- c) exercer, em todo o território nacional, a advocacia.” (NR)

“Art. 134.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União, e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados e no Distrito Federal, em cargos de carreiras, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.” (NR)

Art. 2º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 97-A, 105-A, 111-B e 116-A:

“Art. 97-A. A competência especial por prerrogativa de função, em relação a atos praticados no exercício da função pública ou a pretexto de exercê-la, subsiste ainda que o inquérito ou a ação judicial venham a ser iniciados após a cessação do exercício da função.

Parágrafo único. A ação de improbidade de que trata o art. 37,

§ 4º, referente a crime de responsabilidade dos agentes políticos, será proposta, se for o caso, perante o tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de função, observado o disposto no **caput** deste artigo.”

“Art. 105-A. O Superior Tribunal de Justiça poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação, constituir-se-á em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra a decisão que a houver aplicado, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada originariamente perante o Superior Tribunal de Justiça por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º São insuscetíveis de recurso e de quaisquer meios de impugnação e incidentes as decisões judiciais, em qualquer instância, que dêem a tratado ou lei federal a interpretação determinada pela súmula impeditiva de recurso.”

“Art. 111-B. O Tribunal Superior do Trabalho poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, aprovar súmula que, a partir de sua publicação, constituir-se-á em impedimento à interposição de quaisquer recursos contra decisão que a houver aplicado, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada originariamente perante o Tribunal Superior do Trabalho por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º São insuscetíveis de recurso e de quaisquer meios de impugnação e incidentes as decisões judiciais, em qualquer instância, que dêem à legislação trabalhista a interpretação determinada pela súmula impeditiva de recurso.”

“Art. 116-A. A lei criará órgãos de conciliação, mediação e arbitragem, sem caráter jurisdicional e sem ônus para os cofres públicos, com representação de trabalhadores e empregadores, que terão competência para conhecer de conflitos individuais detrabalho e tentar conciliá-los, no prazo legal.

Parágrafo único. A propositura de dissídio perante os órgãos previstos no **caput** interromperá a contagem do prazo prescricional do art. 7º, XXIX.”

Art. 3º A composição do Superior Tribunal Militar será adaptada à medida que ocorrerem as vagas, sendo extintos os cargos de Ministro até que se chegue ao número estabelecido nesta Emenda.

Art. 4º Não se aplica aos magistrados oriundos do quinto constitucional da advocacia e do Ministério Público, empossados até a data da promulgação desta Emenda, a restrição estabelecida pelo inciso I do parágrafo único do art. 104 da Constituição Federal.

Art. 5º O membro do Ministério Público admitido antes da promulgação desta Emenda poderá exercer atividade político-partidária, na forma da lei.

Art. 6º Os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal são denominados Promotores-Gerais de Justiça.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.