

A adoção da súmula vinculante no Brasil

Marcelo Dias Aguiar *

A súmula vinculante é um instituto jurídico de ascensão da jurisprudência disseminada por intermédio da consolidação e uniformização das decisões judiciais. Para Gustavo Santana Nogueira (1) é um enunciado que expressa o entendimento solidificado de um determinado tribunal sobre determinada matéria de direito. Há tempos vem sendo matéria de debates entre os mais diversos setores do mundo jurídico. Trata-se de tema bastante polemizado, discutidos pelas várias categorias de operadores do direito.

Tal matéria vinha inserida no Projeto de Lei de reforma do judiciário desde o ano de 1992, na qual, quando de sua prosperidade, sempre empacava nos mais diversos lobbies políticos.

No final do ano de 2004, depois de 13 anos, finalmente a reforma do judiciário foi aprovada, e nela imbuída, não menos que o tema em estudo, a súmula vinculante, disposta no artigo 103-A da CF/88 e artigo 8º da Emenda Constitucional nº 45/2004.

De certo é que, com a aprovação da EC n. 45, voltou à evidência o dispositivo da súmula vinculante, na qual surgem tanto correntes contra como outras a favor, nas quais serão devidamente expostos os posicionamentos doutrinários no decorrer do texto, bem como nossa opinião de um modo mais satisfativo possível.

2. ORIGEM

Quem primeiro abordou a temática no direito brasileiro foi o então jurista e Ministro Victor Nunes Leal, do antigo Supremo Tribunal, em meados do ano de 1963, no qual, ousou com autoridade ímpar, juntamente com seus companheiros de Corte, mais especificamente na Comissão de Jurisprudência, promoveu a criação da Súmula Vinculante.

Com isso, firma-se o entendimento de que se trata de matéria exclusiva do Direito Brasileiro, diferentemente da maioria de nossos códigos, que é basicamente extraída e baseada na legislação da Alemanha, Itália, Portugal, Norte-Americana, entre outras.

Também, no passado já existiu figura semelhante às súmulas vinculantes, os chamados Assentos que consistiam em decisões das Câmaras Superiores, as Cortes de Suplicação, às quais possuíam força obrigatória equivalente à lei no Brasil atual. Tal experiência com os Assentos talvez tenha sido, realmente, o verdadeiro marco inicial da criação das súmulas vinculantes. Pois foi devido a esta possibilidade de dar efeito vinculante das decisões judiciais que surgiram as discussões e propostas sobre o assunto nas reformas.

3. EFEITOS

O sistema jurídico do Brasil não possuía as chamadas súmulas vinculantes, entretanto, com o advento da EC n. 45 passou-se a adotá-las. Muita polêmica veio à tona com tal instituição. A grande maioria dos juristas é contra, pois alegam engessar o livre arbítrio e independência dos magistrados. Outra grande parte, ao contrário, a favor.

As súmulas vinculantes são, pois, novidade no direito nacional. Muitos pensam que é qualquer decisão de qualquer Tribunal Superior que tem efeito vinculante. Engano. Realmente, tal situação também foi imbuída nos primeiros Projetos de Lei sobre a reforma do judiciário. Mas não prevaleceu. Aliás, sequer foi aprovado. Na verdade, o nosso atual sistema jurídico adota um sistema pouco diferente, a súmula meio-vinculante, isto é, apenas

as decisões advindas do Supremo Tribunal Federal relacionadas à Constituição é que têm efeito vinculante.

No entanto, a legitimidade para propor o direito sumular não é de exclusividade do Supremo Tribunal Federal, ou seja, qualquer pessoa legitimada a propor ação direta de inconstitucionalidade também tem tal prerrogativa. São elas: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa ou Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil, partidos políticos com representação no Congresso Nacional e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

O instituto jurídico da súmula vinculante tem efeito erga omnes, isto é, serve para todos. Entretanto, tal efeito se estende somente ao Poder Judiciário e ao Executivo, abrangendo a Administração Pública, ou seja, os atos administrativos têm que estar em plena consonância com as súmulas vinculativas.

Questão interessante é de que o Supremo Tribunal Federal pode agir tanto por provocação como de ofício, já que as normas tratadas por ele são eminentemente constitucionais, isto é, consideradas de interesse público e da coletividade.

Outro fator importante é o da controvérsia atual dos temas. Conforme exposto por Gustavo Santana Nogueira⁽²⁾ é preciso que exista, no momento da edição da súmula, controvérsia a respeito da validade, interpretação ou eficácia de norma constitucional, não podendo ser editada súmula para dispor acerca de matéria já pacificada, o que se nos afigura difícil.

Fundamental também é o quorum mínimo necessário para a aprovação da súmula, que é de dois terços dos seus membros (oito Ministros dos onze). Sem esse mínimo, não se pode sumular com efeito vinculante.

As decisões jurisprudenciais dos Tribunais apenas costumam ser acompanhadas pelas instâncias inferiores, principalmente quando são ratificadas. No entanto, trata-se de decisões que não são obrigatórias para os Magistrados, pois, como se sabe, eles, juizes, têm seu próprio poder de convencimento e livre arbítrio. Nessa oportunidade, insta salientar que os Tribunais Superiores, que não o Supremo Federal, continuam editando suas súmulas, mas sem qualquer efeito vinculante às instâncias inferiores, isto é, possuem apenas conteúdos jurisprudenciais, servindo apenas de guia e orientação de um posicionamento sobre determinada matéria no Tribunal respectivo.

Também, a alteração, cancelamento ou uma nova interpretação das súmulas vinculantes também é possível, entretanto, somente através de um quorum mínimo entre os membros do Supremo, ou seja, mediante deliberação da maioria absoluta dos Ministros.

4. DIFERENÇA ENTRE SÚMULA VINCULANTE E SÚMULA IMPEDITIVA DE RECURSO

Além da súmula vinculante, o nosso sistema jurídico também está adotando as chamadas súmulas impeditivas de recurso. A principal diferença entre essas espécies de súmulas é que as vinculantes somente podem ser emitidas/editadas pelo STF e que tem efeitos vinculantes erga omnes, no qual todo o Poder Judiciário e o Executivo são obrigados a seguir. Já as impeditivas de recursos somente podem ser emitidas/editadas pelos demais Tribunais Superiores, sendo que elas não vinculam os juizes. Entretanto, caso algum juiz resolva adotá-las em sua sentença, isso obsta eventual recurso contra a decisão desse magistrado.

5. CORRENTES SOBRE A ADOÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE

Varias são as opiniões sobre a adoção da súmula vinculante. Grande corrente do meio jurídico é contra sua adoção no nosso sistema, alegando, como principal defeito, o engessamento do livre convencimento do judiciário. Por outro lado, segue outra parcela de juristas a favor, com argumento primordial de suas indagações o afogamento e celeridade processual.

A principal tese dos defensores da súmula vinculante, e com muita robustez, é a da lentidão devido ao congestionamento do poder judiciário. Como se sabe, diariamente a "justiça" fica mais abarrotada de processos, tendo essa quantidade aumentada, a cada dia que passa, consideravelmente.

Como denota-se, essa lentidão é um infortúnio na vida do cidadão que busca sua paz social através do judiciário. Muitas vezes, devido ao excesso de recursos nos nossos ordenamentos processuais, muitas vezes um processo dura uma eternidade, exemplo claro disso é um recente julgamento de uma ação popular contra o ex-prefeito Paulo Maluf, ação esta proposta ainda no início da década de 70, sendo que só transitou em julgado 36 (trinta e seis) anos depois, ou seja, em 03 de abril de 2006.

A súmula vinculante poderia afogar os Tribunais, em especial o Supremo Tribunal, pois assim muitas das decisões corriqueiras e pacíficas poderiam ser basilares de outras, impedindo o abarrotamento de ações com recursos similares, garantindo um maior equilíbrio, higidez e qualidade dos julgados.

Os defensores da instauração deste instituto baseiam-se em um argumento de peso, que é o abarrotamento do Judiciário. Os Tribunais Superiores, em especial o Supremo Tribunal Federal, têm recebido uma quantidade assombrosa de milhares de processos, sendo que esse número vem dilatando consideravelmente. Sem dúvida, esse congestionamento afeta na qualidade da prestação jurisdicional, mesmo sendo ela emitida pelos mais conceituados magistrados da nação, dando vazão a decisões injustas, comprometendo, por conseguinte, a pacificação social, que é o objetivo maior do Direito. Alegam que de modo algum a súmula seria autoritária ou violaria o princípio relativo ao equilíbrio dos poderes, pois com a súmula garantir-se-ia que em causas semelhantes obter-se-iam resultados semelhantes, que um cidadão não deveria perder uma causa igual à de outro somente em virtude de certas artimanhas proferidas pelos advogados.

O Jurista Ministro Marco Aurélio de Mello do Supremo Tribunal Federal - STF(3), tem sido um dos mais ferrenhos defensores da adoção da súmula vinculante. Antes mesmo da edição da EC n. 45, deu uma entrevista ao Jornal Gazeta Mercantil, edição de 17.10.2001, afirmando que a súmula é a melhor forma de se divulgar os precedentes da Suprema Corte. Farei o que estiver ao meu alcance para que o trabalho já realizado pelos ministros da Comissão de Documentação seja editado.

Do Superior Tribunal de Justiça, outro importante defensor do instituto da súmula vinculante é o ex-Ministro Paulo Costa Leite(4), citado em palestra proferida aos membros da Câmara de Comércio Americana do Rio de Janeiro, no qual narra que:

"após estudar o assunto, não encontrei outro instrumento melhor do que a súmula com o efeito vinculante para conter a excessiva litigiosidade da administração pública". Consolidando-se em dados levantados do próprio Superior Tribunal, concluiu que "as nossas estatísticas demonstram que 85% das causas em tramitação têm um órgão da administração pública em um dos pólos processuais. E o que é pior, em 70% dessas causas houve vitória do particular sobre o ente público, que acaba recorrendo desnecessariamente.

Contrariamente à corrente da adoção da súmula, vem a dos que alegam que seu instituto traria sérios problemas no nosso sistema. Alegam, principalmente, o engessamento do poder de arbítrio do juiz singular, isto é, não teria mais suas convicções independentes, pois teriam que julgar em conformidade com precedentes fixados pelo Supremo Tribunal. E, como se diz, o Juiz de primeira instância é o que julga melhor, pois é quem está em contato com as partes, instrui toda fase probatória, no qual lava em conta todos os fatos minuciosamente necessários ao bom julgamento com seu livre arbítrio e interpretação das leis no caso concreto e dos fatos.

Afirma ainda essa corrente que tal instrumento, em vez de fortalecer a atuação judicial, acaba tolhendo a liberdade interpretativa dos julgadores e embaraçando as inspirações criadoras, necessárias a aprimorar as concepções jurídicas e o ideal de justiça.

Jurista que embora falecido, continua respeitado até hoje pelos mais influentes e importantes do meio jurídico, Rui Barbosa, autor que parece não ser muito lido ou do agrado dos nossos neoliberais, onde tomou a causa dos magistrados, principiando por dizer que defendia também 'dois elementos que no seio nas nações modernas, constituem a alma e o nervo da liberdade: o júri e a independência da magistratura' (vide: Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal, de Edgard Costa, 1º vol. pp. 68 a 70).

CONSIDERAÇÕES CONCLUSIVAS

É sabido por todos que nosso Poder Judiciário vem passando por delongas de crise, caindo no descrédito de toda a população e, é claro, acaba por afetar toda a sociedade. Portanto, é por isso que devemos nos debruçar cada vez mais nos princípios basilares e norteadores do Direito, tais como aqueles elencados no artigo 5º de nossa Carta, em especial o Acesso à Justiça e a Efetividade Processual. Deve-se primar pela busca da melhoria qualitativa das decisões.

No nosso atual sistema jurídico, como se sabe, talvez o maior problema que lhe acompanha é a lentidão. Inúmeras são as espécies de recursos. Os advogados, com todo seu saber jurídico encontram cada vez mais brechas e lacunas nas normas jurídicas, e assim compõem-se em emperrar a máquina judiciária.

A edição da súmula vinculante constitui, portanto, instrumento de grande valia no mundo jurídico. Estima-se que, com sua adoção, a marcha processual será mais célere e racional, embora encontre muitos contrários à sua adoção, em especial os juizes. No entanto, é um risco que se deve conceber, pois, como se sabe, o sistema judiciário no país é arcaico, e leva em seu rastro o jargão de que aqui não há justiça para os mais fracos e pobres, e que, somente com o advento do efeito vinculativo das súmulas do STF é que, talvez, essa justiça possa chegar a todos.

Notas:

1 - WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, WAMBIER, Luis Rodrigues, GOMES JR, Luis Manoel, FISCHER, Octavio Campos, FERREIRA, William Santos. Reforma do Judiciário. 2005. Editora Revista dos Tribunais. Gustavo Santana Nogueira. Das Súmulas Vinculantes: uma primeira análise. 2005. p. 269.

2 - WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, WAMBIER, Luis Rodrigues, GOMES JR, Luis Manoel, FISCHER, Octavio Campos, FERREIRA, William Santos. Reforma do Judiciário. 2005. Editora Revista dos Tribunais, 2005.

3 - MELLO, Marco Aurélio de apud BARBOSA, José Olindo Gil. A Adoção da Súmula Vinculante no Sistema Judicial Brasileiro. Disponível em <http://www.advogado.adv.br>. Acesso em 05.06.2005.

4 - LEITE, Paulo Costa apud BARBOSA, José Olindo Gil. A Adoção da Súmula Vinculante no Sistema Judicial Brasileiro. Disponível em <http://www.advogado.adv.br>. Acesso em 05.06.2005.

* É Especialista em Direito Privado e em Direito Público. Procurador Municipal.

Disponível em:<
<https://secure.jurid.com.br/new/jengine.exe/cpag?p=jornaldetalhedoutrina&ID=38985> >
Acesso em.: 22 ago. 2007.