

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.636, DE 2006 (Do Senado Federal)

Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal, para disciplinar a edição revisão e cancelamento de súmulas com efeito vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e dá outras providências.

VOTO EM SEPARADO (Do Sr. Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto)

I- RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Senado Federal, elaborado pela Comissão Especial Mista de Regulamentação da Reforma do Judiciário. A proposta tem como objetivo regulamentar os processos de edição, cancelamento e revisão de súmula com efeito vinculante, nos termos do estabelecido no artigo 103-A, introduzido no texto da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

O Sr. Relator do Projeto, Deputado Maurício Rands, aprovou a proposta, cingindo-se a apresentar emendas que almejam aprimorar a redação do texto.

O nobre Deputado Luiz Antônio Fleury Filho solicitou vista do processado e apresentou voto em separado, com alterações que simplificam a proposta original.

É o relatório.

II- VOTO

O Projeto de Lei nº 6.636, de 2006 visa a regulamentar os processos de edição, cancelamento e revisão de súmula com efeito vinculante, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal.

No entanto, tanto o texto aprovado pelo Senado Federal, como o Substitutivo apresentado pelo nobre Deputado Fleury, ao disciplinarem o assunto, parecem-nos merecer alguns aperfeiçoamentos. Em face do seu teor, cabe sejam feitas as seguintes considerações:

(a) Os §§ 3º e 4º do art. 2º, do projeto original, bem como alguns dispositivos do voto em separado apresentado, ao disciplinarem acerca do quorum para deliberar sobre a súmula, referem-se à “*aprovação ou rejeição de súmula*”. Trata-se de expressão que inobserva a melhor técnica, visto que o Supremo Tribunal Federal delibera, de fato, sobre a edição, o cancelamento ou a revisão de súmula. Em outras palavras, não há que se falar em rejeição ou em aprovação de súmula.

(b) Ainda sobre quorum, a proposição não explicita o número de votos necessários para cancelar ou revisar enunciado sumular. Nesse sentido, cumpre sublinhar que a revisão importa na alteração de súmula, gerando novo verbete. Já o cancelamento limita-se a anular, a revogar o enunciado. Ainda assim, caberia, em nome da segurança jurídica, admitir o cancelamento de súmula apenas quando se verificar alteração da orientação do Tribunal por no mínimo 6 de seus membros. Nos demais casos, a aprovação deverá ser necessariamente por, no mínimo, 8 Ministros.

(c) No § 5º do art. 2º, a proposição original e o § 3º do art. 4º do substitutivo apresentando requerem a publicação do enunciado sumular nos casos de edição, cancelamento e revisão. Cumpre salientar, nesse ponto, que o cancelamento não gera enunciado qualquer, descabendo falar, portanto, em súmula a ser publicada.

(d) No art. 7º do texto não há qualquer imposição de limites aos pedidos de revisão e cancelamento de súmula. Ou seja, editada súmula, será legítima - segundo o projeto - a propositura imediata de cancelamento ou revisão. Seria adequado, em face do princípio da segurança jurídica, que o texto estipulasse prazo mínimo em que a súmula não poderia ser revisada ou cancelada a pedido, mas apenas de ofício.

(e) Não oferece o projeto texto que discipline a tramitação de ofício para a edição de súmula, bem como para o seu cancelamento ou revisão.

(f) O texto, em seu art. 3º, amplia de forma excessiva o número de legitimados a provocar a Corte com pedidos de edição, cancelamento e revisão de súmula. Cumpre, assim, enxugar, de alguma forma, o rol de legitimados. Por exemplo, não há razão para que entidades da administração federal indireta possam provocar o Tribunal, na medida em que seus procuradores encontram-se sob a supervisão e coordenação do Advogado-Geral da União. O mesmo ocorre com os Procuradores-Gerais de Estado, que são subordinados aos Governadores, já devidamente legitimados.

(g) O § 2º do art. 7º determina a perda automática de eficácia de súmula que esteja vinculada à lei revogada. Já o substitutivo apresentado determina que o Supremo Tribunal proceda à sua revisão ou cancelamento, conforme o caso. Ora, ainda que a lei esteja revogada, necessário se faz manter em vigor a súmula, pois os casos ocorridos sob a vigência daquele diploma continuarão a chegar ao Supremo Tribunal Federal. Exemplar, nesse caso, é o caso dos juros reais de 12% ao ano. Mesmo após a revogação do § 3º do art. 192 da Constituição, litígios que envolviam sua aplicação continuaram a chegar ao Pretório Excelso. Ademais, a súmula pode estar vinculada a dispositivo constitucional, e não só legal. Tal situação mereceu, porém, solução diversa no projeto.

(h) Deixou a proposição de estabelecer de forma clara os requisitos para admissibilidade das petições de edição e revisão de súmula. Dispensou o proponente de comprovar as reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal e a controvérsia atual que fundamentam a aprovação de enunciado sumular.

(i) Em seu art. 5º, estabeleceu a proposta mecanismo incidental para edição de súmula, onde ao proponente confere-se a prerrogativa de provocar a Corte durante o julgamento. Ora, na sessão de julgamento como seria realizado o pedido de edição de súmula? Oralmente? Não há nada estabelecido. Nesse caso, estaria dispensado de comprovar a presença dos requisitos para a edição ou revisão de súmula? Trata-se, ao que parece, de procedimento que descuida dos pressupostos para o requerimento de edição ou revisão de súmula. Dispensa, até mesmo, a redução a termo das razões a serem consideradas. Cumpre, assim, conferir-lhe formalidades mínimas.

(j) O art. 8º do projeto original estabelece longa definição de critérios para redação da súmula, quando o mais simples e eficaz seria apenas determinar a observância, no que couber, do art. 11 da Lei Complementar nº 95/99.

(k) O projeto não define os limites objetivos do efeito vinculante. Desse modo, em consonância com a jurisprudência do STF, cabe deixar claro que o efeito vinculante decorrente da súmula implica a obrigatoriedade do seu enunciado e, em caráter ancilar, dos fundamentos determinantes que serviram de motivação para as decisões que lhe deram embasamento.

(I) A proposição também incorre em omissão sobre a recorribilidade das decisões que resultarem em cancelamento, revisão ou edição de súmula. Nesse ponto, cumpre estabelecer, no mínimo, regra semelhante ao processamento das ações diretas de inconstitucionalidade, que inadmite recurso, salvo embargos declaratórios.

Por todo o exposto e com a finalidade de conferir à proposta tais aperfeiçoamentos, o presente voto em separado é pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.636, de 2006, nos termos do substitutivo que ora se apresenta, rejeitando as emendas apresentadas.

Sala das Comissões, em _____ de 2006.

Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto
PFL/BA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.636, DE 2006 (Do Senado Federal)

Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal, para disciplinar a edição revisão e cancelamento de súmulas com efeito vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e dá outras providências.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.636, DE 2006 (Do Sr. Antônio Carlos Magalhães Neto)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, 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 prevista nesta Lei.

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

§ 2º. A edição e a revisão de súmula com efeito vinculante dependem da aprovação de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária.

§ 3º. O cancelamento de súmula com efeito vinculante deve ser aprovado pela maioria absoluta dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Art. 2º. A edição, a revisão e o cancelamento de súmula com efeito vinculante podem ser propostos, de ofício, por qualquer Ministro do Supremo Tribunal Federal ou, mediante pedido, por qualquer dos legitimados constantes do art. 3º.

Art. 3º. São legitimados a propor edição, revisão e cancelamento de súmula com efeito vinculante:

I – o Presidente da República;

II – a Mesa do Senado Federal;

III – a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV – a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V – o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

VI – o Procurador-Geral da República;

VII – o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII – o Conselho Nacional de Justiça;

IX – o Conselho Nacional do Ministério Público;

X – partido político com representação no Congresso Nacional;

XI – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional;

XII – os Tribunais Superiores, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Tribunais Militares e os Tribunais de Justiça dos Estados ou do Distrito Federal, desde que autorizados pela maioria absoluta de seus membros ou do respectivo órgão especial.

XIII – o Tribunal de Contas da União.

§ 1º. A proposta de edição ou revisão de súmula vinculante será formulada em petição escrita, que indicará:

I – as reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a questão a ser sumulada;

II – sugestão de redação do enunciado da súmula a ser editada; e

III – comprovação de controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º A proposta de revisão ou cancelamento de súmula será formulada mediante petição escrita que indicará, além dos fundamentos jurídicos do pedido e do número do enunciado impugnado:

I – a indicação de mudança jurídica ou fática substancial, que justifique a superação do entendimento que presidiu a edição da súmula; ou

II – as razões jurídicas ou fáticas não examinadas pelo Supremo Tribunal Federal quando da edição da súmula impugnada, que justifiquem a revisão ou o cancelamento de seu enunciado.

§ 3º. Os legitimados referidos neste artigo poderão, no prazo regimental, manifestar-se, por escrito, sobre o objeto da proposição e pedir a juntada de documentos reputados úteis para o exame da matéria.

§ 4º. O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Art. 4º. A petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator.

§ 1º. Cabe agravo da decisão que indeferir a petição inicial.

§ 2º. Proposta a edição, o cancelamento ou a revisão de súmula com efeito vinculante, não se admitirá desistência.

Art. 5º. O procedimento de edição, revisão e cancelamento de súmula com efeito vinculante obedecerá, subsidiariamente, ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 1º. O Procurador-Geral da República, nas propostas que não houver formulado, manifestar-se-á previamente à edição, revisão ou cancelamento.

§ 2º. A pendência de proposta de edição, revisão ou cancelamento, não implica suspensão automática dos processos em que se discuta a mesma questão.

§ 3º. No prazo de dez dias após a sessão que aprovar a edição, a revisão ou o cancelamento de súmula com efeito vinculante, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário de Justiça e do Diário Oficial da União os termos de sua decisão e o respectivo enunciado, se for o caso.

§ 4º A redação dos enunciados de súmula observará, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Art. 6º. É irrecorrível a decisão que resultar na edição, no cancelamento ou na revisão de súmula com efeito vinculante, ressalvada a interposição de embargos declaratórios.

§ 1º . A súmula com efeito vinculante tem eficácia imediata, mas o Supremo Tribunal Federal poderá decidir que a tenha só a partir de outro momento, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse público.

§ 2º. O efeito vinculante impõe a observância do enunciado sumular e dos fundamentos determinantes dos julgados que serviram de base para a sua edição.

Art. 7º. O cancelamento ou a revisão de súmula com efeito vinculante somente poderá ser requerido após dois anos da publicação de seu enunciado.

§ 1º. O julgamento de mérito do pedido de revisão ou cancelamento de súmula com efeito vinculante implica a renovação do prazo a que se refere o caput.

§ 2º. Os prazos a que se refere este artigo não se aplicam ao cancelamento ou à revisão a serem realizados de ofício.

Art. 8º. Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar súmula, negar-lhe vigência ou aplicá-la indevidamente, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos ou outros meios admissíveis de impugnação.

§ 1º. Contra omissão ou ato da administração pública, o uso da reclamação só será admitido após esgotamento das vias administrativas.

§ 2º. Ao julgar procedente a reclamação, o Supremo Tribunal Federal anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

§ 3º. A autoridade administrativa que, sem justa causa, deixar de aplicar súmula com efeito vinculante, ou aplicá-la indevidamente, ficará sujeita às sanções disciplinares previstas em lei, sem prejuízo de responsabilidade pessoal na esfera civil.

Art. 9º. O art. 56 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 56.....
.....

DEPUTADO ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES NETO
PFL/BA