

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.804, DE 1993 (Apenso os Projetos de Lei nº 4.627, de 1994, nº 1.795, de 2003, e nº 3.157, de 2008)

Altera os dispositivos do Código de Processo Civil sobre a uniformização de jurisprudência.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PAULO MAGALHÃES

I – RELATÓRIO

Encontram-se nesta Comissão, para análise e parecer, o Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, de iniciativa do Poder Executivo, e outros que seguem apensados para fins de tramitação conjunta, quais sejam, o Projeto de Lei nº 4.627, de 1994, de autoria do Deputado Paulo Paim, o Projeto de Lei nº 1.795, de 2003, de autoria do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, e o Projeto de Lei nº 3.157, de 2008, de autoria do Deputado Carlos Bezerra.

O Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, cuida de alterar dispositivos do Código de Processo Civil atinentes à uniformização de jurisprudência. Em verdade, o referido projeto de lei estabelece, no âmbito do direito processual civil brasileiro, uma modalidade diferenciada de uniformização da jurisprudência ao lado da modalidade tradicional que restará preservada nos artigos 476 a 478 do mencionado diploma legal. Nesse sentido, prevê-se, na redação que se quer dar ao art. 479 do mesmo Código, que, quando houver várias ações em tramitação no tribunal ou órgão fracionário competente envolvendo a mesma questão de direito, poder-se-á propor o pronunciamento prévio acerca dela e que, quando sumulada a tese jurídica a

seu respeito: a) será defeso aos órgãos de qualquer grau de jurisdição subordinados ao tribunal que proferiu a decisão, a concessão de liminar que a contrarie; b) cessará a eficácia das liminares concedidas; c) o recurso contra a decisão que contrarie a súmula terá sempre efeito suspensivo; d) nos processos pendentes e nos posteriores com pretensão fundada na súmula, poderá ser concedida a antecipação de tutela, prosseguindo o feito até final julgamento.

Inicialmente, esse último projeto de lei mencionado foi rejeitado pela então Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (hoje designada Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania), que se manifestou na ocasião em caráter conclusivo pela sua inconstitucionalidade. Todavia, não se conformando com tal entendimento, diversos parlamentares em número regimental suficiente submeteram recurso ao Plenário desta Casa, que considerou, em apreciação preliminar, a proposição constitucional, devolvendo o exame de seu mérito a esta Comissão.

Posteriormente, foram apensados para fins de tramitação conjunta com a aludida proposição principal o Projeto de Lei nº 4.627, de 1994, que trata de regular a edição de súmulas no âmbito dos tribunais, o Projeto de Lei nº 1.795, de 2003, que trata de tornar irrecorrível a decisão judicial que estiver em conformidade com súmula de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ou de tribunais superiores, e o Projeto de Lei nº 3.157, de 2008, que objetiva tornar irrecorrível a decisão judicial que não conhecer de apelação de sentença que estiver em conformidade com súmula de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Consultando os andamentos relativos à tramitação das iniciativas em tela no âmbito desta Comissão, observa-se que, no curso dos prazos regimentalmente concedidos para oferecimento de emendas, foram apresentadas cinco emendas ao projeto de lei principal.

Uma delas, de iniciativa do Deputado Paes Landim, visa a suprimir as normas de que tratariam o art. 479 (*caput* e respectivos parágrafos) com a nova redação que lhes pretende dar o autor da proposição porque tais disposições seriam inconstitucionais.

Todas as demais emendas ofertadas são de autoria do Deputado Flávio Dino e se voltam para modificar o texto da proposição a que se referem sem promover, contudo, alterações substanciais de conteúdo.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre os projetos de lei referidos e as emendas oferecidas ao projeto principal quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Os projetos de lei ora sob análise estão compreendidos na competência privativa da União para legislar sobre direito processual, sendo legítimas tais iniciativas e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria nelas versada (CF: Art. 22, *caput* e inciso I; Art. 48, *caput*, e Art. 61, *caput*). Vê-se, pois, que obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa

Excepcionalmente, não há que se falar formalmente nesta ocasião em afronta do projeto de lei principal aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade, dado que já houve a apreciação preliminar pelo Plenário desta Casa da matéria em análise de recurso, o qual, na oportunidade, deu-lhe provimento, devolvendo o exame do mérito de tal iniciativa a esta Comissão.

Quanto aos apensados Projetos de Lei nºs 4.627, de 1994, e 3.157, de 2008, observa-se que respeitam as normas constitucionais, bem como os princípios e fundamentos do ordenamento jurídico pátrio em vigor, não se vislumbrando em texto, pois, vícios pertinentes aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade.

Já o Projeto nº 1.795, de 2003, apesar de reproduzir em parte o conteúdo de dispositivo em vigor do Código de Processo Civil aplicável ao recurso de apelação (§ 1º do art. 518 do mencionado diploma legal com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 11.276, de 7 de fevereiro de 2006), padece de vício de inconstitucionalidade, visto que a norma nele projetada, por tornar irrecorrível qualquer decisão judicial que estiver em conformidade com súmula de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e tribunais superiores, impediria, quando aplicada a decisões proferidas por juízes de primeiro grau, a

realização da garantia constitucional da observância ao duplo grau de jurisdição. Além disso, verifica-se em seu texto óbice quanto à juridicidade consubstanciado em referência feita a tribunais superiores, posto que o Código de Processo Civil, limitando-se a disciplinar, quanto a eles, apenas procedimentos de competência do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica necessariamente a procedimentos adotados pelos órgãos judiciários superiores da Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral e Justiça Militar da União.

No que tange à técnica legislativa empregada nos projetos de lei apensados sob exame, observa-se que em seus textos não são respeitados integralmente os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Entre outras irregularidades, é verificada a ausência de artigo inaugural que enuncie o objeto da lei pretendida e de emprego de aspas e iniciais maiúsculas NR entre parêntesis para indicar os dispositivos legais vigentes que se pretende modificar, além de inapropriada redação conferida a dispositivo que contempla modificação legislativa pretendida.

Quanto ao mérito do projeto de lei principal, assinale-se que este revela conteúdo de grande importância ao prever a instituição de modalidade diferenciada de uniformização da jurisprudência com vistas à racionalização da solução para processos que envolverem idênticas questões de direito no âmbito de tribunais e respectivos órgãos fracionários, visto que isto vai de encontro aos reclames gerais da sociedade pelo aprofundamento da reforma do ordenamento processual civil no sentido de conferir maior celeridade aos procedimentos judiciais.

Pode-se mesmo dizer que, no atual contexto, urge a adoção de providência dessa natureza. Ora, multiplicam-se os conflitos jurídicos acerca da mesma matéria de direito em que a solução interessa a grande quantidade de pessoas, o que informa bem sobre o seu valor e a sua necessidade.

Ressalte-se que tal medida referida por si só não imporia qualquer obstáculo à jurisdição, resguardando a liberdade de julgamento dos magistrados e permitindo o livre acesso do cidadão ao Poder Judiciário. Por seu intermédio, também não se tornaria obrigatória, em princípio, a observância ao estatuído pela súmula, que permaneceria como mero

precedente para a uniformização na jurisprudência sem a eficácia cogente de uma regra legal.

As súmulas, aliás, como hoje se apresentam, já são costumeiramente observadas pelos tribunais e órgãos fracionários como diretriz para o julgamento de casos semelhantes, ressalvadas as hipóteses de revisão ou cancelamento.

Quanto à atribuição de efeitos vinculantes a súmulas de tribunais e respectivos órgãos fracionários, vê-se, no entanto, que tal medida, muito embora se trate de matéria cuja análise quanto à constitucionalidade no âmbito desta Comissão já se encontra prejudicada, não resiste a um crivo rigoroso quanto ao mérito, eis que ainda permanece sem o devido respaldo no texto constitucional, o qual atualmente defere efeitos de tal natureza apenas a súmulas editadas pelo Supremo Tribunal Federal nos termos do disposto no Art. 103-A.

Assim, afigura-se apropriada a adoção da medida contida no Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, que se refere ao pronunciamento prévio de tribunal ou órgão fracionário do Poder Judiciário, porém não se poderá admitir que a súmula editada daquele decorrente produza efeitos vinculantes em relação a outros órgãos judiciários, tais como aqueles estabelecidos na redação projetada para o art. 479 do Código de Processo Civil (§§ 3º e 4º).

Por igual motivo, é de se verificar que as emendas ofertadas que tratam de modificar esse último projeto de lei mencionado, dispondo sobre a atribuição de efeitos vinculantes a súmulas de tribunais e órgãos fracionários, também não resistem a um exame rigoroso quanto à constitucionalidade.

Nos textos das demais emendas oferecidas, não se vê óbices quanto a este último aspecto mencionado.

No que tange à juridicidade, nada há que se reparar nas emendas ao projeto de lei principal.

Quanto à técnica legislativa nelas empregada, observa-se que não se encontram redigidas integralmente de acordo com as normas legais que disciplinam a elaboração das leis, sendo as irregularidades encontradas, contudo, sanáveis por via de emenda.

Numa análise das emendas oferecidas quanto ao aspecto de mérito, considera-se louvável apenas o conteúdo de uma delas.

Assim, merece ser acolhida aquela que estipula o prazo máximo de cento e vinte dias para permanecerem suspensos os processos pendentes no tribunal ou órgão fracionário correspondente que versarem sobre idêntica questão de direito a ser objeto de pronunciamento prévio e edição de súmula. Ora, não se pode permitir que um mecanismo adotado para racionalizar, uniformizar jurisprudência e dar celeridade a procedimentos judiciais possa se descharacterizar para contribuir para uma demora ainda mais acentuada de julgamentos.

Não se afigura, todavia, apropriado acolher o teor da emenda que trata de suprimir a alteração projetada para o art. 479 do Código de Processo Civil, posto que fulminaria na íntegra o conteúdo material do Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, bem como o conteúdo da alusiva à redação que se pretende conferir ao art. 478, haja vista que, por seu intermédio, pretende-se tornar dispensável, conforme o caso, a audiência do Ministério Público nele mencionada, ainda que a mesma seja sempre recomendável.

Já o Projeto de Lei nº 4.627, de 1994, por tratar da mesma matéria versada no projeto de lei principal fora do âmbito do Código de Processo Civil e se confrontar inclusive com o aludido diploma legal em vários aspectos, não deve prosperar.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 3.157, de 2008, por prever a irrecorribilidade da decisão judicial que não conhecer de apelação de sentença em razão de esta se encontrar em conformidade com súmula de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal, também não merece prosperar, eis que, ao consagrar súmulas impeditivas de recursos, exacerba a limitação já existente no Código de Processo Civil (§ 1º do art. 518 desse diploma legal com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 11.276, de 7 de fevereiro de 2006) ao impossibilitar que seja destravado pela via adequada o conhecimento da apelação.

Diante de todo o exposto, vota-se, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, e pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação da Emenda nº 2, de 2007, tudo na forma do substitutivo ora oferecido cujo teor segue em anexo. Outrossim, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade,

inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 4.627, de 1994, e 3.157, de 2008, e das emendas nº 1, de 1993, e nºs 1, 3 e 4, de 2007, oferecidas ao Projeto de Lei nº 3.804, de 1993, bem como pela constitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.795, de 2003.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado PAULO MAGALHÃES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.804, DE 1993

Altera os artigos 478 e 479 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que institui o Código de Processo Civil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os artigos 478 e 479 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que institui o Código de Processo Civil, para dispor sobre uniformização de jurisprudência nos tribunais com vistas a racionalizar procedimentos judiciais.

Art. 2º Os artigos 478 e 479 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 478. O tribunal, reconhecendo a divergência e após ouvido o Ministério Público, dará a interpretação a ser observada, cabendo a cada juiz emitir fundamentadamente o seu voto.

Parágrafo único. Quando adotada pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o tribunal, a interpretação será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização de jurisprudência. (NR)"

"Art. 479. Quando várias ações ou recursos envolverem a mesma questão de direito, o relator, de ofício, a requerimento da parte ou do Ministério Público, ou outro juiz, por ocasião do julgamento, poderá propor o pronunciamento prévio do tribunal ou órgão fracionário competente sobre aquela questão.

§ 1º Acolhida a proposta, serão suspensos pelo prazo de até cento e vinte dias os processos pendentes no tribunal ou órgão fracionário correspondente que versem sobre a mesma questão de direito.

§ 2º Após encerrado o prazo de quinze dias para a audiência do Ministério Público, será designada data para o julgamento.

§ 3º Quando adotada a tese pela maioria absoluta do tribunal ou órgão fracionário competente, poderá ser fixado em súmula o entendimento, o qual será observado em todos os seus julgamentos relativos a idêntica questão de direito, exceto se aquela for objeto de cancelamento ou revisão.

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo não se aplica quando a tese contrariar súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entrará em vigor após decorridos sessenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado PAULO MAGALHÃES
Relator