



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI N.º 3.804, DE 1993

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

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado PAULO MAGALHÃES

**VOTO EM SEPARADO DAS BANCADAS DO
PC do B, PDT E PT**

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em análise foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, propondo alteração dos dispositivos do Código de Processo Civil atinentes à uniformização da jurisprudência.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Esta Comissão deliberou pela sua inconstitucionalidade, tendo havido recurso dessa decisão ao Plenário, que o considerou constitucional.

O Projeto, juntamente com o de nº 4.627, de 1994, a ele apenso, voltam a esta Comissão para o exame de seu mérito, em caráter conclusivo.

O Exm.º Sr. Relator apresentou voto pela sua aprovação, do qual discordamos, pelo que apresentamos o presente Voto em Separado.

II - VOTO

O projeto pretende instituir mecanismo pelo qual as partes, o Ministério Público, ou qualquer juiz, possa solicitar do Tribunal um pronunciamento prévio sobre a matéria da lide, a qual ficará suspensa até a decisão colegiada.

Uma vez tomada uma decisão pela maioria dos membros do Tribunal, essa decisão passaria a constituir súmula, ficando vedado, aos juízes de instância inferior conceder liminar que a contrarie, bem como cessará a eficácia das liminares em desconformidade com ela que porventura tenham sido concedidas anteriormente. Os recursos contra decisão de mérito que contrariem a súmula terão efeito suspensivo, e ela



CÂMARA DOS DEPUTADOS

será, ainda, fundamento para a concessão de tutela antecipada às pretensões que nela se fundarem.

I – A “UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA” E A CIÊNCIA DO DIREITO

“O direito deve ser estável, no entanto, não pode ser estático” (Roscoe Pound).

“... antes de ser uma conquista do Estado de Direito, constitui um sinal de civilização jurídica o funcionamento de meios jurisdicionais de defesa e efetivação dos direitos: todos os direitos devem poder ser defendidos perante os tribunais (órgãos independentes e imparciais, com processos próprios de agir) e só os tribunais devem exercer a função de declarar e realizar coercivamente os direitos” (Jorge Miranda).

Se fizéssemos uma pesquisa sobre qual é a grande busca dos juristas chegaríamos a concluir que ela está ligada à procura de uma definição única do conceito de Direito.

Sabe-se que encontrar uma definição unitária do Direito é algo utópico. Mas devemos registrar que muitos obstinados conseguem dimensionar e redimensionar o tema.

O Prof. Eros Roberto Grau destaca que se fizéssemos uma pergunta para a ciência jurídica, não conseguiríamos obter uma única resposta verdadeira.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Quando tratamos das ciências exatas este raciocínio é esperado. Se perguntarmos quanto são $2 + 2$ a resposta possível, esperada e única é que são 4.

Agora, quando fazemos uma pergunta para a ciência jurídica não vamos conseguir uma única resposta verdadeira, possível.

Evidentemente que utilizamos mecanismos interpretativos para aproximar a pergunta à melhor e à mais razoável resposta. Mas, com certeza, não será única.

Este é o grande diferencial entre as ciências exatas e as ciências humanas, onde o direito está locado.

Não se pode conceber que os Tribunais possam definir, através de Súmulas, uma única resposta, quando, pela própria ontogenoseologia jurídica, é possível obter outras respostas razoáveis e possíveis para a pergunta feita.

Quando permitimos que através de uniformização de jurisprudência, mais precisamente Súmulas Vinculantes, os Tribunais digam qual a única resposta para o caso, deformamos a própria concepção científica do direito.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

O Direito não é uma ciência lógica de consequência, mas sim uma ciência lógica de preferência. Prefere-se uma resposta à outra.

Impedir o poder de criação dos juristas, dos juizes, impedir que os cidadãos possam ver seus fatos decididos dentro da singularidade processual, dizer que os Tribunais terão poderes para considerar todos os casos como iguais, é, antes de mais nada, verdadeira deformação da essência da ciência do direito.

A tese desenvolvida pelo memorável Ruy Barbosa da autonomia intelectual do juiz não deve ser esquecida. O juiz não deve se converter “em espelho inerte dos Tribunais superiores”.

Os Tribunais não possuem o dom da infalibilidade, além disso não podem se converter em verdadeiros ditadores de regras jurídicas quando este papel ainda cabe ao Poder Legislativo.

Que são as “súmulas vinculantes” senão força obrigatória, impositiva que quer se dar às decisões sumuladas pelos tribunais superiores?

A Súmula em si foi criada como algo puramente regimental, como recurso para os operadores do direito verificarem como os Tribunais vêm se posicionando acerca de determinados temas. Sendo matéria



CÂMARA DOS DEPUTADOS

puramente regimental pode ser alterada a qualquer tempo, acompanhando a evolução histórico-social do direito.

Súmula, no direito brasileiro, é a ementa que revela a reiterada orientação jurisprudencial de um tribunal, que emerge de um grande número de casos com decisões no mesmo sentido, deixando a questão, naquele tribunal, de se afigurar controversa e sendo vista como pacificada.

A característica essencial de uma súmula, portanto, está em que casos análogos foram enfrentados diversas vezes pelo tribunal que a editou e que, com o passar do tempo, se verificou uma convergência de decisões num mesmo sentido.

Aqui, no entanto, se intenta criar uma súmula *sui generis*: para que se sumule uma decisão, nos termos do Projeto de Lei, basta que o tribunal julgue apenas uma vez, desde que a decisão seja adotada pelo voto da maioria absoluta de seus membros, como se vê na redação proposta para o § 3º do art. 479 do CPC.

Ainda pior: a rigor, pode-se entender da redação proposta pelo Projeto para aquele parágrafo que nem sequer é exigida a aprovação da decisão pela maioria absoluta dos membros do tribunal, pois o texto se refere, na verdade, “à maioria absoluta dos membros do órgão competente”, deixando entrever a possibilidade de que o tribunal crie ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS

atribua competência a Órgão Especial, que não englobe a totalidade dos desembargadores ou ministros, mas apenas uma pequena parte de seus membros.

E é tanto mais de se temer essa solução duplamente concentradora quanto se sabe que essa é uma tendência já presente entre nós no campo da uniformização da jurisprudência, como acuradamente critica o Juiz do Tribunal de Alçada do Rio Grande do Sul, Dr. JOSÉ MARIA ROSA TESHEINER:

“Numa demonstração de que não sabemos trabalhar coletivamente, essa competência tem sido também deferida ao Órgão Especial, para diminuir o tamanho do órgão deliberante. Não merece encômios essa solução, que põe Juízes do crime a definir jurisprudência cível e que permite decisões sem que se atinja a maioria absoluta dos integrantes das Câmara Cíveis Separadas, como resulta do espírito do art. 479 do CPC.”¹

Na opinião do mestre Canotilho sobre “súmulas vinculantes” observa-se:

¹ UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA, Ajuris, Porto Alegre, (50) 178-83, nov. 1990.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“os assuntos autenticamente interpretativos das normas legais, são hoje inconstitucionais, porque são verdadeira *legislatio*, violando o princípio da tipicidade das leis”.

Poderíamos fazer a seguinte pergunta: se um juiz decidir contrariamente à súmula, acompanhando um ministro que foi minoritário na sua elaboração, poderia ser punido por sua atitude?

O juiz não tem papel e não deve ter o papel de “juiz legislador”.

É possível dizer sim às súmulas, mas não podemos dizer sim às súmulas vinculantes, por violar a ciência do direito.

Ademais, propõe-se aqui um híbrido, com características de advocatória e de súmula vinculante, ambas, no entanto, pioradas e degeneradas ao grau mais extremo.

Como advocatória, vai além das pretensões do incidente de inconstitucionalidade - que estamos debatendo atualmente nesta Comissão, em sede de Proposta de Emenda à Constituição – porque não se limita às questões constitucionais nem ao Supremo Tribunal Federal, e sim engloba todas as lides, todas as matérias possíveis no mundo jurídico, e concede a faculdade de avocar o processo a todo e qualquer Tribunal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Observe-se que a faculdade de solicitar a avocação é concedida, entre outros, a “qualquer juiz”. Soa estranha a escolha desses termos, porque não restringe a possibilidade ao juiz da causa, não é uma mera permissão para que esse possa agir *ex officio*. Vai mais além: **qualquer** juiz, mesmo alheio à lide, mesmo alheio à jurisdição da ação, poderá eventualmente valer-se de faculdade que é tão copiosamente distribuída.

Não é melhor o seu desempenho como sucedâneo de Súmula Vinculante.

II - A EXPERIÊNCIA DAS SÚMULAS VINCULANTES NO DIREITO COMPARADO

Cumpre-nos, também, alertar quanto às experiências já passadas por países onde a adoção da “súmula vinculante” não obteve resultado positivo, haja vista os chamados *assentos* – prescrições normativas com força obrigatória geral – expedidos pelos tribunais superiores de Portugal, cuja essência, agora, se pretende implantar em nosso País. Além desses institutos do direito luso-brasileiro, alguns outros podem ser mencionados, como o *stare decisis*, do sistema anglo-americano, os *arrêts de réglements* dos antigos parlamentos franceses e as *diretivas* ou *princípios diretores* expedidos pela Supremo Tribunal da antiga URSS e pelos Supremos Tribunais de suas Repúblicas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A adoção do *stare decisis* pelos países de *common law* justifica-se pelas próprias características de seu sistema, o qual repugna a lei, a norma escrita. Baseado na experiência, nos usos e costumes, na tradição, esse sistema tem na jurisprudência seu elemento formativo e estabilizador, sendo o direito enunciado e desenvolvido através das decisões judiciais que lhe dão certeza e segurança. Convém atentar, contudo, para o processo pelo qual têm passado os países adeptos de tal sistema - Estados Unidos e Inglaterra -, que vêm direcionando-se claramente para o sistema romano, apresentando forte tendência à legislação. Em ambos os países a inexorabilidade do precedente tem sido minorada, passando esse a ser considerado, apenas, como ponto de partida para a análise pormenorizada das questões que distinguem um caso do outro.

Em países do *civil law*, diferentemente, as decisões são modelos dogmáticos cujo caráter é meramente descritivo, servindo à compreensão do direito.

A inviabilidade da súmula vinculante no Direito Brasileiro, reside, acima de tudo, na incompatibilidade existente entre o *stare decisis* norte-americano e o sistema *civil law* (romano-germânico) que está na base do nosso ordenamento. Incompatibilidade porque cada um desses sistemas possui suas peculiaridades, sendo inviável qualquer tentativa de incorporação de uma jurisprudência com efeito vinculante num ordenamento jurídico que tem por base a lei e não a jurisprudência. Se o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

direito brasileiro é regido pelo primado da lei, e se súmula não é lei, mas decisão judicial, não se lhe pode atribuir força vinculativa só atribuível à lei.

No Direito Português, a adoção do sistema das súmulas vinculantes perdurou até 1995. Denominado de “assentos”, o instituto consistia na solução de um conflito de jurisprudência, firmado pelo Supremo Tribunal de Justiça, com maioria qualificada dos seus membros (intervenção de pelo menos 4/5 dos seus juizes), por meio de um enunciado que passava a ter força obrigatória geral.

O instituto mantinha-se e era justificado pela necessidade de se obter uma uniformização da jurisprudência como garantia de um mínimo de certeza e de confiança nas situações jurídicas e até como salvaguarda da igualdade dos cidadãos perante a lei, apesar de constantes discussões acerca de sua constitucionalidade. Com a reforma processual ocorrida em 1995, no entanto, o instituto dos assentos foi definitivamente retirado do ordenamento, sob a justificativa, dada pelo próprio legislador, de que a “normal autoridade e força persuasiva de decisão do Supremo Tribunal de Justiça, obtida no julgamento ampliado de revista seria perfeitamente suficiente para assegurar, em termos satisfatórios, a desejável unidade da jurisprudência, sem produzir o enquistamento ou cristalização das posições tomadas pelo Supremo”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Hoje, sob a égide da opinião majoritária, entende-se que a jurisprudência não é vinculativa, mas apenas serve de orientação para outros Tribunais. Como se vê, o Direito Português, de onde origina-se o instituto da súmula vinculante que estamos em vias de implantar em nosso sistema, extinguiu o instituto dos assentos e questiona até mesmo o valor vinculante da jurisprudência do STJ para os próprios tribunais judiciais. E é sob essa ótica que o Direito Brasileiro parece estar percorrendo o caminho inverso, herdando de Portugal um sistema já extinto naquele país, retroagindo ao dar força de generalidade e obrigatoriedade à jurisprudência dos seus Tribunais.

Não podemos querer, agora, conferir à Súmula o poder vinculante ou de cumprimento obrigatório, imutável para o próprio Tribunal que a edita ou para as instâncias inferiores. Do contrário teremos a revivescência dos Assentos do Superior Tribunal de Justiça português, nas esteira dos Assentos das Casas de Suplicação, considerados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal daquele país.

Súmula vinculante seria um novo nome brasileiro para os velhos Assentos portugueses.

III - PODER JUDICIÁRIO COM PODER DE LEGISLAR?

“A distinção entre legislação e jurisdição reside, ao que me parece, na qualidade do objeto a respeito do qual o legislador e o juiz são chamados a pronunciar-se:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

*problemas abstratos para o legislador;
problemas concretos para o juiz,
com a natural consequência de que o
ato legislativo resolve e é eficaz
para uma série de casos futuros, enquanto o ato jurisdicional
põe fim a uma controvérsia concreta
e é eficaz só em relação a esta.” (Liebman)*

Qualquer que seja a atividade estatal, essa deverá ser sempre precedida por normas abstratas e gerais, as leis (função legislativa), só sendo legítimos os atos concretos se praticados com fundamento nas normas gerais (função executiva), devendo as divergências surgidas por ocasião da aplicação das leis ser dirimidas (função judiciária).

Essa independência e esse inter-relacionamento de atividades dos órgãos do poder permitem a proteção e o resguardo dos direitos e liberdades dos indivíduos.

A Constituição Federal ao consagrar a tripartição de poderes, confere a cada um a marca de independência, o que pressupõe a sua separação.

O Estado, para o exercício de suas funções, vale-se de pessoas ou de conjunto de indivíduos que a ele se integram e adquirem a capacidade de agir em seu nome. Esses são os órgãos que atuam as competências públicas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Ao Legislativo cabe legislar; ao Executivo, administrar, governar; e ao Judiciário, julgar.

Permite a Constituição funções atípicas, secundárias a esses Poderes, aquelas que não lhes são atribuídas preponderantemente, encontrando esse exercício limites, justamente, na independência de cada um dos Poderes.

Então, ao Poder Legislativo da União compete a função de editar as regras gerais e impessoais às quais devem obediência todos os cidadãos.

Já ao Poder Judiciário cabe a aplicação da lei ao caso concreto, em face de controvérsia. Não lhe cabe legislar ou governar.

Na hipótese da edição de súmulas vinculantes, no entanto, o poder do Judiciário torna-se “poder legislativo do Judiciário” sendo mais abrangente que o atribuído àquele que exerce a função de forma preponderante; norma de caráter geral mais poderosa que a regra legislada criada, posto que praticamente insuscetível de discussão.

Se às espécies normativas elencadas na Constituição sempre se pode interpretar, o mesmo não acontecerá com a súmula vinculante, que pretende encerrar a verdade absoluta sobre determinada norma.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A possibilidade de edição de súmulas vinculantes pelos tribunais, assim, afronta o princípio da separação e independência dos Poderes consagrado pela Constituição Federal em seu artigo 2º, conspirando contra o Estado Democrático de Direito e a identidade constitucional.

O Professor Carlos Ayres Britto ensina que a Constituição seleciona certos princípios fundamentais para figurar como matéria intangível, eterna, cuja estabilidade torna impossível o exercício do poder reformador. Tornam-se, assim, profundamente fundamentais, mais que fundamentais, e significam o próprio regime constitucional.

Como parte desse elenco de cláusulas pétreas, expressamente nomeadas pelo artigo 60, § 4º da Constituição Federal, figura o princípio da separação dos Poderes.

A criação da súmula vinculante, com atribuição ao Poder Judiciário de função típica de outro Poder, equivale a uma desnaturação do princípio da Separação dos Poderes, e a desnaturação de qualquer dos princípios eternos corresponde à sua supressão e à perda da identidade da Carta Magna, que tem, nas quatro matérias do § 4º do artigo 60, “um conjunto material incindível, porque formador de um bem caracterizado regime constitucional brasileiro”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A matéria, portanto, não pode ser objeto de reforma constitucional, pois o conjunto de princípios protofundamentais é irreformável, não podendo o poder derivado revê-los. É vedado ao Congresso Nacional apresentar emenda que mutile, mesmo que indiretamente, os valores contidos no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

A atribuição ao Judiciário do poder de edição de súmulas vinculantes permite-lhes baixar normas gerais – que é o que são – e impô-las ao conjunto da sociedade e à Administração Pública, sem controles ou limites.

Além de ferir o princípio da separação dos Poderes, afronta outros princípios da ordem constitucional.

Senão vejamos.

IV - A SÚMULA E O PRINCÍPIO DO *DUE PROCESS OF LAW*

*“El procedimiento no es pura forma.
Es el ponto de choque de conflictos, de ideales, de filosofias.
Es el Cabo de las Tempestades donde la rapidez y la eficiencia deben
conflui y entrelazarse com la Justicia;
es también el Cabo de Buena Esperanza donde la Libertad Individual
debe enlazarse com la Igualdad” (Mauro Cappelletti).*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Para que possa ver tutelado pelo Estado o direito subjetivo lesado, o cidadão serve-se do processo, único instrumento capaz de permitir a aplicação da lei ao caso concreto com força de definitividade.

Neste mister, temos o princípio do devido processo legal que muitas vezes funciona como forma de impedir que leis mal elaboradas possam levar à desnaturação das finalidades propostas.

Por isso tomamos a cláusula do devido processo legal como meio determinante, num Estado Democrático do Direito:

- a) de elaboração de lei de forma regular, correta, razoável, atendendo ao senso de justiça e aos preceitos constitucionais;
- b) de aplicação judicial da lei através de instrumento hábil à sua interpretação e realização, que é o processo; e
- c) de garantia de igualdade substancial entre as partes.

Encerra princípio, portanto, a garantia de um processo justo, não bastando tenha o cidadão direito a ele, sendo também imperiosa a absoluta regularidade do processo, com atendimento de todos os seus corolários.

Uma vez definida a tese jurídica em súmula com efeito vinculante, a sentença em caso concreto será impossibilitada. De nada adianta ao cidadão buscar ver reconhecido seu direito, se já se sabe



CÂMARA DOS DEPUTADOS

previamente o resultado que será obrigatoriamente expressado. Conspira violação do princípio ora em tela.

V - A SÚMULA E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PROCESSUAIS

A proposta fere frontalmente o **princípio do juiz natural**, previsto no art. 5º, LIII, que determina que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”, autoridade essa que é estabelecida e conformada pela mesma Carta Magna nos artigos que tratam da magistratura brasileira, definindo a sua competência.

Se aprovado esse projeto, os juízes de primeiro grau passam a ser meros figurantes do processo, que pode ser-lhes retirado da mão a qualquer momento, ao arbítrio das partes, do Ministério Público ou de qualquer outro juiz. A avocação torna-se uma espada de Dâmocles a pesar continuamente sobre eles.

Perdem os juízes de primeira instância a sua independência, passando a ser tutelados pela instância superior. A advocatória ameaça lhes tirar da mão o processo, a súmula lhes cassa o poder de decisão autônoma.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Observe-se que, hoje, as súmulas dos tribunais não são impositivas, não obrigam os juízes. São apenas uma referência, com o peso do prestígio da instituição que a sumulou. O Projeto, ao estabelecer uma forma de súmula vinculante, obrigatória para os juízes da instância inferior, transforma a súmula em lei, dá-lhe atributos que são hoje reservados às normas legais, ferindo o **princípio da legalidade**, a teor do art. 5º, II, da Constituição Federal, que reza:

“II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;”

Não há, no sistema jurídico brasileiro, civilista, a vinculação obrigatória aos precedentes judiciais, que é característica do sistema anglo-saxão, o *stare decisis*. Entre nós, pontifica a lei. Nosso sistema estrutura-se em torno da norma legal, não das decisões judiciais pretéritas.

Ademais, é da feição de nosso sistema a completa independência das decisões judiciais, que só se subordinam à lei, desde o primeiro grau. As instâncias superiores podem revisar, em certas circunstâncias, essas decisões, mas não tolher a atividade judicante daqueles juízes.

Sobre o tema, assim se pronuncia a professora de Direito Processual Civil da Universidade Federal de Uberlândia, DJANIRA MARIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

RADAMÉS DE SÁ, em obra na qual analisa em profundidade a adoção de súmula vinculante entre nós:

“ Se o direito brasileiro é regido pelo primado da lei, e se súmula não é lei, mas decisão judicial, não se lhe pode atribuir força vinculativa atribuível à lei. Admitir tal hipótese significa concordar com a subversão do sistema jurídico nacional pela inversão da ordem de prevalência das fontes de direito.

Em decorrência da atribuição de tal descabido poder legiferante aos tribunais superiores, 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.”²

Destaque-se um dos efeitos mais deletérios dessa elitização da função jurisdicional. Assim, entre nós, a *opinio juris* nasce, paulatinamente, numa interação dialética entre o entendimento dos juízes singulares, com atuação mais próxima e mais direta no mundo social, seus

² SÚMULA VINCULANTE, ANÁLISE CRÍTICA DE SUA ADOÇÃO – Ed. Livraria Del Rey, Belo Horizonte, 1996, págs. 113-114



CÂMARA DOS DEPUTADOS

valores e suas complexidades, e avança com o contraponto das apreciações em graus superiores. Dessa dialética nasce a jurisprudência dominante, surgem as súmulas, estrutura-se a doutrina, o direito amadurece, ganha densidade e precisão com segurança.

Não se pode, nessa interação, subestimar o momento da decisão de primeiro grau, que tem a possibilidade de avaliar melhor as particularidades do caso concreto, pela sua proximidade com o fato social.

Em decorrência, fica afetado o **acesso à justiça**, garantia fundamental estabelecida em sede constitucional, especialmente no art. 5º, XXXV, onde se proclama que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Com efeito, a intenção de buscar a prestação jurisdicional do Estado está diretamente ligada à possibilidade de apreciação do caso concreto, de suas provas, de sua análise enquanto fato social vivo, apreciação que entre nós é apanágio do juiz de primeiro grau, que entra em contato diretamente com as partes, ouve as testemunhas e peritos, compulsa e compendia os documentos, . Via de regra, essa atividade não é suprida em grau de recurso, em que não se reexaminam os elementos concretos do caso, mas o direito.

Mais uma vez, socorremo-nos da análise abalizada da professora DJANIRA MARIA RADAMÉS DE SÁ:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“ Com o juiz de primeiro grau preso à ideologia dos tribunais, nenhuma perspectiva acudiria ao cidadão comum quanto à manifestação do Judiciário sobre casos concretos. Com isso, perder-se-iam as garantias fundamentais conquistadas ao longo do tempo e que se materializam, neste final de século, através dos mecanismos de acesso à justiça consagrados pela ordem mundial.

O **direito de ação**, que não se restringe à mera possibilidade de movimentar a máquina judiciária, mas que implica a consideração, pelo órgão competente, dos fatos e provas que lhe são submetidos, estaria inapelavelmente condenado.”

Assim, discordamos diametralmente da afirmação do antigo relator deste Projeto na CCJR, que aliás foi voto vencido na Comissão, quando pretende que o projeto não restringiria nem limitaria o direito de postulação perante o juiz natural, porque não obrigaria os juízes de primeiro grau à observância da Súmula que o juiz vier a fixar, constituindo as Súmulas apenas precedentes para a uniformização na jurisprudência, sem a eficácia cogente de regra legal.

Como vimos, a dita Súmula obriga, sim; veda explicitamente aos juízes que tomem determinadas decisões que o seu senso jurídico



CÂMARA DOS DEPUTADOS

julga necessário tomar, ao menos em decisão liminar. São cogentes, portanto. São obrigatórias para os juízes de primeiro grau.

Dessa maneira, são elas simulacros de lei, usurpando dessa a sua força de obrigar. Com a sua adoção, na verdade, pode dar-se inclusive o caso de que uma decisão do tribunal manifestamente contrária à letra da lei derroque e sobreponha-se, na prática, a essa lei.

No mesmo passo, a adoção desse mecanismo, dito de uniformização de jurisprudência, mas que se revela na verdade como uma combinação espúria de advocatória e súmula vinculante, feriria de morte o **duplo grau de jurisdição**.

Assim define esse instituto MARCUS CLÁUDIO ACQUAVIVA:

“Duplo grau de jurisdição

Princípio de organização judiciária que estabelece a existência de duas instâncias, inferior e superior. A primeira instância é constituída no juízo em que se inicia a demanda, perdurando desde a citação inicial válida até a sentença, sendo, portanto, o decurso da lide no juízo que originariamente conhece e julga a causa. Neste sentido, costuma-se dizer *juiz de primeira instância*, que corresponde ao chamado juízo *a quo*. A segunda instância



CÂMARA DOS DEPUTADOS

é aquela em que o tribunal toma conhecimento da causa já em *grau de recurso*, e corresponde ao juízo *ad quem*, em prosseguimento à instância *a quo*. O direito brasileiro adota o princípio do duplo grau de jurisdição.”³

Adotada a proposição *sub examine*, não se poderia mais falar em perdurar a demanda no primeiro grau desde o início até a prolação da sentença, nem em tomar, o tribunal, conhecimento da causa já em grau de recurso, nem em prosseguimento da instância *a quo*. As duas instâncias passariam a se confundir, a se entrelaçar, com predominância da vontade expressa pela instância superior, em detrimento do convencimento do juiz de primeira instância. Desaparece o duplo grau de jurisdição pelo simples expediente de mesclar as funções da instância superior e da primeira instância.

Por tudo isso, a proposição em tela nos parece, antes de mais nada, manifestamente inconstitucional, sendo surpreendente a decisão do Plenário, que afastou a decisão original desta Comissão nesse sentido.

Fere, ademais, princípios jurídicos dos mais fundamentais, sendo patente sua injuridicidade.

³ DICIONÁRIO JURÍDICO BRASILEIRO ACQUAVIVA, Ed. Jurídica Brasileira, S. Paulo, 10ª ed., 1999, pág. 516



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Só essas razões já seriam suficientes para declarar que, no mérito, não deveria também prosperar essa proposição. Mas não apenas por isso pode-se declarar o seu demérito.

A proposição tem um viés centralizador que vai de encontro a toda a tradição do sistema judiciário brasileiro. É a expressão de uma desconfiança mórbida e de um menosprezo insultante à magistratura de primeiro grau. Impede um caminho, que nos parece mais democrático e mais rico, de formação natural da opinião jurídica nacional.

Somos, portanto, pela rejeição, no mérito, do PL 3804, de 1993.

Sala da Comissão, de de 2001.

Deputado **LUIZ EDUARDO GREENHALGH** (PT/SP)

Deputado **JOSÉ ROBERTO BATOCHIO** (PDT/SP)

Deputado **SÉRGIO MIRANDA** (PCdoB/MG)