



As súmulas vinculantes¹

HUGO NIGRO MAZZILLI

O Senado aprovou recentemente, em segundo turno, o projeto de emenda constitucional que visa a atribuir efeito vinculante às decisões tomadas por pelo menos 8 dos 11 ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Agora o projeto será votado pela Câmara.

O objetivo das controvertidas súmulas vinculantes consiste em desafogar o Poder Judiciário. A proposta desconsidera, porém, os verdadeiros problemas estruturais, que não serão solucionados com as súmulas.

Todos sabem que a Justiça é lenta e falha, apesar de a maioria dos juízes se esforçar, sem dar conta da quantidade de processos. Todos evitam a Justiça: o pobre, porque, quando lá vai, geralmente é como réu; o rico, quando a usa, não raro é para protelar obrigações. Se para o lesado é penoso ajuizar a ação e levá-la ao fim, para o causador do dano muitas vezes é bom negócio obrigar o lesado a acioná-lo: os processos demoram anos e anos. Em alguns Estados, como São Paulo, nem sequer se criaram as Defensorias Públicas previstas na Constituição de 1988. Dificilmente o sistema dá ao economicamente desfavorecido efetivo acesso à Justiça.

Poucas coisas são mais sacramentais que os processos. Sobrevivem ritos e fórmulas para entrar em juízo, contestar, recorrer, sentenciar. Quase tudo é escrito, como se não houvesse gravação ou vídeo. Cópias inúteis são juntadas a autos volumosos, num emaranhado sem índice. Os computadores não estão interligados e o que ocorre numa comarca é ignorado em outra. Os antecedentes policiais e judiciais não estão centralizados. Nas intimações são praticamente desconhecidos o telefone e o *fax*. Não há efetivas ou suficientes sanções para juízes, promotores e advogados que percam prazos. Não há controle real sobre a qualidade dos profissionais. No geral, fica sem maiores consequências o fato de autor, réu, procuradores e testemunhas mentirem ou faltarem à verdade. O sistema recursal é complexo e, na prática, não há sanções para recursos improvidos.

A solução seria o controle externo do Judiciário? As partes e o Ministério Público já fiscalizam o Judiciário, com publicidade e meios de impugnação. O Tribunal de Contas controla as questões orçamentária e financeira. O Legislativo faz as leis que o Judiciário só aplica. Já há um equilíbrio. Criando controle externo vertical, haveria risco de diminuir a independência funcional dos juízes ainda que de forma indireta, pois, mesmo voltado para aspectos administrativos ou funcionais, acabaria sempre cerceando o magistrado, que precisa de independência absoluta para decidir com isenção. Melhor aprimorar os mecanismos já existentes do que instituir outro sem tradição entre nós.

E o efeito vinculante das decisões do STF?

1. Artigo publicado no jornal *O Estado de S. Paulo*, ed. 21 de outubro de 1997, p. A-2, disponível em <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/sumvinc.pdf>.

Mercê dos critérios de investidura de seus integrantes, o Poder Judiciário brasileiro não tem tradição nem legitimidade democrática para dizer a lei de forma abstrata e genérica, o que equivaleria a legislar. Os juízes não têm investidura eletiva popular. Por isso, não seria democrático conferir-lhes o poder de estabelecer normas jurídicas gerais e abstratas — essa tarefa só cabe ao legislador eleito. As súmulas cerceariam a independência dos juízes nas comarcas, que não raro é até maior que a dos juízes nos mais altos tribunais.

Mas, admitidas as súmulas dos tribunais, não deveriam ser elas vinculantes *para os juízes inferiores*, para não forçá-los a prejudicar casos individuais que lhes sejam submetidos. Poderiam, sim, ser vinculantes *para o próprio poder público*, pois o que não tem sentido é que o Estado (administração) descumpra o que o próprio Estado (Judiciário) decidiu em sua última instância.

Para harmonizar a jurisprudência e diminuir o número de processos, bom caminho seria estimular os acordos extrajudiciais; admitir a solução liminar obrigatória dos processos; impor sanções a recursos improvidos, para que as partes pensassem bem antes de recorrer, quando quisessem apenas ganhar tempo.

Proposta uma ação, o juiz deveria marcar audiência imediata e, na presença das partes e dos procuradores, se não houvesse acordo, obrigatoriamente deveria decidir no ato, baseando-se livremente no direito ou na equidade. Seria decisão liminar, mas resolveria a maior parte das controvérsias, pois é muito comum que as pessoas, mediadas por autoridade imparcial, acedam a uma solução razoável. Se uma das partes não se conformasse com a solução, a ela, sim, caberia promover o prosseguimento do processo. Caso contrário, o caso seria encerrado. De uma forma ou de outra, o conflito já estaria mediado por uma decisão imparcial.

Melhor Justiça significa investimentos e responsabilidades — ou seja, um problema intimamente ligado à cultura do País.

• *Hugo Nigro Mazzilli, procurador de Justiça no Estado de São Paulo, é membro do corpo docente do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público paulista.*