

# **A SÚMULA E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL**

**SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA**  
*Ministro do Superior Tribunal de Justiça*  
*Professor*

## **1. O Judiciário e o processo civil: carências e propostas**

O estudo da jurisprudência vinculante, hoje presente no plano internacional, e com ênfase no campo nacional, insere-se tanto na dicotomia certeza - progresso do Direito, tema admiravelmente desenvolvido, dentre outros, pelo Prof. Vázquez Sotelo<sup>1</sup>, como também na macroscópica problemática do que se convencionou chamar "crise da Justiça", fenômeno, aliás, que se apresenta, em maior ou menor intensidade, em todos os países e que se tem agravado consideravelmente no mundo contemporâneo.

Certo é, e aí o paradoxo, que nunca se viveu evolução tão marcante no campo do processo civil e na esfera do Judiciário.

Excessivamente lento foi o desenvolvimento do processo civil até dois séculos atrás. Desde a fundação de Roma (754 a. c.), passando pelos três períodos do Direito Romano, pelo Direito Comum e pelo Direito Intermédio, pouco de verdadeiramente significativo se descortina.

Somente com a Revolução Francesa surgiu algo novo, não por força de impulsos científicos, mas sociais e políticos, com a introdução de princípios tais como o da publicidade dos atos processuais e o da igualdade, derivando dessa nova ordem, do iluminismo e de outros movimentos filosóficos e culturais "o processualismo científico", que eclodiu na metade do século passado na Europa Central, responsável pela

---

<sup>1</sup> A jurisprudência vinculante na *common law* e na *civil law*, in *Temas atuais do Direito Processual Ibero-Americano*, Forense, 1998.



demonstração científica, através de Von Bülow, Adolf Wach e outros, da existência desse vigoroso ramo do Direito.

Somente a partir de então ganharam corpo as grandes construções do processo civil, com a formulação de institutos, princípios e regras que alicerçam até hoje a estrutura da ciência processual.

Preocupações sociais e inquietações de ordem política, ao lado de novas concepções científicas, vêm levando o processo civil a um extraordinário desenvolvimento, tendo por bandeira a instrumentalidade e por norte a efetividade, avultando suas tendências à internacionalização, a priorizar o social, a buscar a realização do direito substancial e a assegurar os direitos fundamentais do homem.

No entanto, apesar de todo esse progresso científico, com fortes alicerces sociais e políticos, o processo civil existente está muito longe de ser o instrumento eficiente e eficaz com que sonhamos todos nós. O Estado, como organismo político, em crise de identidade e funcionamento, não tem sabido capitalizar as generosas conquistas da inteligência humana e com elas formular um novo processo como instrumento científico e cultural, para responder às angústias do mundo atual.

Diferente, por outro lado, não é o painel em que se coloca o Judiciário. Se é certo que somente na segunda metade do século XVIII veio a tomar ares de Poder, prestigiado pelos pensadores políticos e pelas Revoluções francesa e norte-americana, não menos certo também é que vive ele agora o seu segundo momento de expressão histórica, dado o relevo que a sociedade humana está a conferir-lhe como Poder Político, quer no equilíbrio entre os Poderes, quer na segurança que empresta à economia e às relações jurídicas, quer na efetivação das garantias constitucionalmente asseguradas.



Mas, apesar dessa importância político-institucional, muito distante está o Judiciário das aspirações da sociedade contemporânea.

Esta, extremamente veloz em nossos dias, cada vez mais complexa, sofisticada e reivindicante, vive, por isso mesmo, cercada de crises: política, econômica, de governo, de Estado, de ensino, educação, saúde, segurança, transportes etc.

Tradicionalmente conservador e hermético, de estrutura pesada e desprovido de órgãos de planejamento, sem falar na sua habitual carência de recursos materiais, além de pouco investimento na área de recursos humanos, sua crise se manifesta especialmente na generalizada insatisfação contra a sua morosidade.

Nesse contexto, no qual o Judiciário não corresponde aos anseios da sociedade, que dele tanto está a esperar, e o processo, como instrumento da jurisdição, sem embargo de sua extraordinária evolução científica nos últimos 150 anos, ainda se mostra incapaz de responder com presteza e eficiência à demanda dos que necessitam da prestação jurisdicional, mais que detectar tal realidade é imperioso ir às verdadeiras causas, encontrar soluções e aplicá-las.

Muitas são as propostas que aos poucos vão encontrando eco nas inquietações dos estudiosos e dos denominados "operadores do Direito". A título exemplificativo, aqui poderiam ser lembradas, dentre outras:

*I - quanto ao Judiciário:*

a) a adoção de um órgão permanente de planejamento e reflexão, a plasmar o modelo de Judiciário que se deseja, a municiá-lo de alternativas e a fixar a política judiciária a ser adotada;

b) o aumento racional de juízes, levando em consideração os



parâmetros internacionais e a nossa realidade;

c) o investimento no aprimoramento dos magistrados e no corpo dos seus demais servidores, utilizando-se das escolas judiciais e instituições congêneres;

d) melhores critérios de recrutamento dos magistrados, priorizando nos concursos a vocação e a postura do candidato;

e) a adoção de um órgão nacional de efetivo controle do Judiciário, através de um Conselho Nacional da Magistratura, junto ao qual poderiam atuar outros segmentos sociais, tais como o Ministério Público e a Ordem dos Advogados;

f) maior investimento no seu aparelhamento, após fixadas as diretrizes pelo seu órgão de planejamento;

g) a valorização dos juizados especiais e o incentivo aos mecanismos alternativos de soluções, tais como a arbitragem, a mediação, a negociação e a conciliação;

*II - quanto ao processo civil:*

a) maior integração entre os três Poderes, sem prejuízo da participação de setores da comunidade jurídica, a exemplo da Universidade, das escolas judiciais, do Ministério Público e da OAB, dos Institutos especializados, para as reformas que se fizerem necessárias na legislação processual;

b) repúdio ao formalismo excessivo;

c) mudança do nosso processo de execução, tomando-o mais pragmático;

d) simplificação do sistema recursal, inclusive com redução



das vias impugnativas, e adoção de instituto como o *certiorari* em se tratando de tribunais superiores.

É nessa moldura, na confluência das carências do Judiciário e do processo civil, que se põe a questão da "súmula de efeito vinculante", que tantos debates tem ensejado, dividindo ideólogos e profissionais do Direito.

## **2. A realidade forense brasileira nos Tribunais Superiores**

Caótica, sob o ponto de vista organizacional, é a situação dos Tribunais Superiores no Brasil, mostrando-se incompreensível o quadro a que se chegou, com um volume extraordinário de processos submetidos a seus julgamentos, sem similar no mundo atual.

Em 1988 criou-se, na nova Constituição, o Superior Tribunal de Justiça, destinando-lhe o controle da lei federal, quanto à sua inteireza e exata inteligência, deixando ao Supremo Tribunal Federal o controle da constitucionalidade, ao fundamento de que a Suprema Corte do sistema até então vigente se achava em crise, tão grande era o número de recursos que lhe eram dirigidos e a frustração pela não-apreciação destes em face de óbices jurisprudenciais e regimentais. Naquele sistema, em suma, insatisfeitos estavam todos: a Corte, seus juízes, os advogados, as partes, a sociedade.

Se o Superior Tribunal de Justiça, no âmbito da Justiça Comum (Federal e Estadual), com seus 33 juízes ("Ministros"), trouxe um novo alento à comunidade jurídica, e até entusiasmo, dado o acesso a ele a recursos que não vinham sendo apreciados pela instância extraordinária, a verdade é que o mal não foi afastado e há mesmo a perspectiva de inviabilizar-se o funcionamento da nova Corte, tão vasto é o acervo dos processos que lhe são postos a julgamento, o que pode ser facilmente detectado pela evolução quantitativa das decisões proferidas nos seus



primeiros anos de existência, como se vê dos dados a seguir:

<b>1989</b>	3.711	agosto/dezembro
<b>1990</b>	11.742	fevereiro/dezembro
<b>1991</b>	19.267	"".
<b>1992</b>	31.428	"".
<b>1993</b>	35.105	"".
<b>1994</b>	43.032	"".
<b>1995</b>	62.332	"".
<b>1996</b>	77.629	"".
<b>1997</b>	102.054	""
<b>1998</b>	101.467	""
<b>1999</b>	128.042	""

Assim, uma média superior a 3.000 processos por juiz, somente como relator, aproximadamente dez vezes o número estimado pela Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LC n. 35/79) para cada julgador nos tribunais de segundo grau.

Na realidade, ao buscar corrigir os males da chamada "crise do recurso extraordinário", o legislador constituinte acabou por criar um outro mal, ensejando o surgimento de uma terceira instância<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Em que pese o sistema somente permitir o acesso à referida Corte quando houver dissídio jurisprudencial em torno da interpretação da norma federal ou quando a lei federal não se. Tiver dado a melhor exegese, sendo expressivo assinalar que mais de



Não menos aflitiva, pelo contrário, é a posição do Supremo Tribunal Federal, a Suprema Corte do País, não obstante hoje com feições quase que limitadas ao controle da constitucionalidade, o que a distingue dos demais modelos existentes, especialmente dos europeus e americanos, latinos ou não.

Segundo estatística dessa Corte, composta de onze juízes ("Ministros"), em 1997 foram ali julgados aproximadamente 40.000 feitos<sup>3</sup>, indo a mais de 51.000 em 1998 e a mais de 56.000 em 1999, o que se apresenta esdrúxulo, notadamente quando se sabe que a Suprema Corte dos Estados Unidos, apontada como o Tribunal de maior prestígio em nosso tempo, julgou, em seu ano forense 1997/1998, apenas noventa casos, selecionados dentre os 7.000 que lhe foram encaminhados, o que espanta ainda mais quando se sabe que o sistema constitucional brasileiro, a partir da proclamação da República, há um século, abandonando a tradicional influência das suas origens jurídicas latinas, alicerça-se exatamente no sistema constitucional norte-americano. Como se vê, se fizemos a melhor opção em termos de modelo, estamos a aplicá-lo mal.

Outra, também, não é a situação na Justiça Especializada do Trabalho, que, além das duas instâncias ordinárias, dispõe de uma instância especial, cada vez mais abarrotada de recursos, a gerar morosidade até mesmo na própria distribuição dos recursos que lhe são encaminhados, que na fila esperam mais de um ano somente para serem distribuídos.

---

95% dos agravos contra decisões denegatórias de subida do recurso especial são desprovidos, inadmissões que acabam por proporcionar agravos "regimentais" (internos) e embargos de declaração. Enfim, uma parafernália, que medidas paliativas podem minorar, mas para tanto se mostram insuficientes

<sup>3</sup> Dos quais 88% representariam "causas repetitivas".



### **3. O acúmulo de demandas na Justiça Federal e a recente contribuição do Executivo para desafogá-la**

Constitui fato notório, no Brasil, que vinha sendo o Estado o maior responsável pelo grande número de causas ajuizadas, e seus respectivos e variados recursos, quer pela deficiente legislação, quer pelos planos econômicos que tem editado, especialmente na década de 1986/1995, quer pela sua política previdenciária, fiscal e administrativa no campo judicial.

Uma das conseqüências dessa anomalia reflete-se na Justiça Federal, competente, por força de norma constitucional, para "as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho" .

Deve-se registrar, no entanto, que o *Executivo*, despertado dessa sua má contribuição no aumento da litigiosidade e no emperramento da máquina judiciária, notadamente na área da Justiça Federal, vem tomando ultimamente, e de forma louvável, reconheça-se, embora ainda tímida, algumas iniciativas no sentido de valorizar as decisões judiciais e diminuir a sua presença em juízo.

Assim, em maio de 1995, o Ministério da Previdência e Assistência Social expediu a Portaria n. 2.054, na qual determinou aos seus representantes desistir

"... de todos os recursos pendentes em quaisquer instâncias, juízos ou tribunais do País, em que se esteja discutindo exclusivamente matéria de direito relativa à interpretação dos §§ 5º e 6º do art. 201 da Constituição".

Interessante destacar, no particular, os argumentos que





justificaram a medida, dada a sua identificação com os fundamentos que têm sido lançados em favor do efeito vinculante.

Posteriormente, em agosto daquele ano, expediu-se o Decreto n. 1.601, dispensando a Procuradoria da Fazenda Nacional de recorrer nos casos em que a decisão de mérito tenha tido por objeto matéria já pacificada nos tribunais, segundo relação discriminada em anexo daquele provimento.

Em outro Decreto, n. 2.346, de outubro de 1997, o Executivo ampliou esse elenco e disciplinou os procedimentos a serem cumpridos. Esse decreto, aliás, antecipando-se ao conteúdo da PEC n. 500, no § 1º do seu art. 1º determina à Administração Pública Federal acatar a orientação fixada pelo Supremo Tribunal Federal em ação declaratória de inconstitucionalidade.

Indo além, como já se teve ensejo de anotar<sup>4</sup>,

"Permite que, mesmo em hipótese de declaração incidental de inconstitucionalidade, tal precedente sirva de base para a extensão de seus efeitos, por ato do Presidente da República, mediante proposição de Ministro de Estado, dirigente de órgão integrante da Presidência da República ou do Advogado-Geral da União (§ 3º do art. 1º). A este último compete editar súmulas administrativas que reproduzam a jurisprudência firmada pelos Tribunais Superiores, vale dizer, Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal do Trabalho, Superior Tribunal Eleitoral e Superior Tribunal Militar, para seu imediato atendimento pela administração pública (art. 2º). Com base nessas mesmas súmulas, o Advogado-Geral da União poderá dispensar a propositura de ações e a interposição de recursos judiciais".

---

<sup>4</sup> Ellen Gracie Northfleet, *A força vinculante do precedente judicial*, University of Baltimore, jun. 1998.



Da mesma fonte, colhe-se, nessa linha:

"No que respeita aos créditos tributários, o Secretário da Receita Federal e o Procurador-Geral da Fazenda Nacional ficam autorizados a estender a decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal que declare a inconstitucionalidade de lei, tratado ou ato normativo, para os efeitos de impedir a sua constituição e inscrição em dívida ativa, determinar sua revisão, retificação ou cancelamento, bem como, para que sejam formuladas desistências de ações de execução fiscal.

Também o Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, ouvida sua Consultoria Jurídica, poderá autorizar que o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS desista ou se abstenha de propor ações e recursos quando a matéria tenha sido objeto de declaração de inconstitucionalidade ou corresponda a súmula ou jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal ou dos tribunais superiores. Disposições idênticas às relativas aos créditos tributários, são estendidas aos créditos previdenciários.

Por meio do Ato Regimental n. 2, de 25 de junho de 1997, o Advogado-Geral da União reafirma o caráter obrigatório que têm para os órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União, dos Ministérios, das Secretarias-Gerais da Presidência da República e do Estado Maior das Forças Armadas, das autarquias e das fundações públicas federais as súmulas representativas da consolidação da jurisprudência iterativa dos tribunais. Esclarece no parágrafo único do art. 2º que 'entende-se por jurisprudência iterativa dos tribunais as decisões judiciais do Tribunal Pleno ou de ambas as turmas do Supremo Tribunal Federal ou dos Órgãos Especiais ou das Seções Especializadas dos Tribunais Superiores, em suas respectivas áreas de competência, que consagram entendimento repetitivo, unânime ou majoritário dos seus membros, acerca da interpretação da Constituição ou da lei federal, em matérias de interesse



da União, das autarquias e das fundações públicas federais' .

Utilizando a faculdade que lhe foi conferida, o Advogado-Geral da União já editou duas súmulas administrativas".

Em 23-6-1998, ao anunciar que iria estender a todo o funcionalismo direito reconhecido pelo Supremo a onze servidores, o Presidente da República aduziu que assim agia em acatamento à posição daquela Corte na matéria e para dispensar a categoria de ter de ir a juízo para obter direito já ali reconhecido em precedentes.

Outras, ainda, as medidas que paulatinamente o Governo vem adotando, nessa diretriz. Nestes termos, da Advocacia-Geral da União, as "Instruções Normativas" n. 8 e 9 de 30 de março de 2000, e as "Súmulas Administrativas" n. 3 e 4, de 6 de abril de 2000, assim ementadas, respectivamente:

"Art. 12 Em face da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário n. 209.899-0/RN, e considerando os termos da Resolução n. 35, de 1999, do Senado Federal, que suspendeu a execução dos incisos I e III do art. 7º da Lei Federal n. 8.162, de 8 de janeiro de 1991, as Procuradorias da União e as das autarquias e as das fundações públicas federais ficam autorizadas a não interpor recursos e a desistir daqueles já interpostos contra decisões judiciais que reconheçam procedentes os pedidos de contagem do tempo de serviço público prestado sob o regime celetista para fins de anuênio.

Art. 22 Esta Instrução Normativa entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União" (IN n. 8).

"Art. 1º Em face da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de



Inconstitucionalidade n. 1. *135/DF*, e considerando os termos da Instrução Normativa n. 53, de 14 de maio de 1999, da Secretaria da Receita Federal, as Procuradorias da União e as das autarquias e das fundações públicas federais ficam autorizadas a não interpor recursos e a desistir daqueles já interpostos contra decisões judiciais que reconheçam indevidos os descontos a título de Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público civil da União, relativamente aos meses de julho, agosto, setembro e outubro de 1994.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entrará em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União" (IN n. 9).

"Não se recorrerá da decisão judicial que conceder reajuste de 28,86% sobre os vencimentos do servidor público civil, em decorrência da Lei n. 8.627/93, com a dedução dos percentuais concedidos ao servidor, pela mesma lei, a título de reposicionamento. Os recursos já interpostos contra decisões semelhantes serão objeto de pedidos de desistência" (SA n. 3).

"Salvo para defender o seu domínio sobre imóveis que estejam afetados ao uso público federal, a União não intervirá - e desistirá das intervenções já feitas -, nas ações de usucapião de terras situadas dentro dos perímetros dos antigos aldeamentos indígenas de São Miguel e de Guarulhos, localizados no Estado de São Paulo, propostas perante a Justiça Estadual local" (S/A n. 4).

Como se nota, e não se pode negar, há, nestes últimos anos, sob tal prisma, um esforço do Executivo em contribuir para minorar o alarmante fenômeno do excessivo número de processos nos tribunais, por ele causado ou estimulado.



#### **4. A súmula de jurisprudência predominante, sua força persuasiva e seu efeito vinculante**

Fruto do espírito inovador do Ministro Victor Nunes Leal, o Supremo Tribunal Federal houve por bem adotar, em 1963, o que veio a denominar-se súmula da jurisprudência predominante daquela Corte, tendo, no sistema anterior à Constituição de 1988, editado 621 enunciados (verbetes)<sup>5</sup>, dos quais os primeiros 370 foram aprovados na sessão plenária de 13-12-1963.

Sem embargo de manifestações isoladas, tiveram e ainda têm, em sua grande maioria, largo prestígio na comunidade jurídica, sobretudo entre os chamados operadores do Direito, sendo certo que não só o Superior Tribunal de Justiça veio a adotar com sucesso o mesmo expediente, já tendo feito publicar mais de duzentas ementas, como também outros tribunais federais e estaduais, embora em menor extensão.

A súmula, nas palavras do Ministro Victor Nunes Leal, buscava "o ideal do meio-termo, quanto à estabilidade da jurisprudência, ficando entre a dureza implacável dos antigos assentos da Casa de Suplicação, 'para a inteligência geral e perpétua da lei', e a virtual inoperância dos prejudgados. É um instrumento flexível, que simplifica o trabalho da Justiça em todos os graus, mas evita a petrificação, porque a Súmula regula o procedimento pelo qual pode ser modificada (...). Apenas exige, para ser alterada, mais aprofundado esforço dos advogados e juizes. Deverão eles procurar argumentos novos, ou aspectos inexplorados nos velhos argumentos, ou realçar as modificações operadas na própria realidade social e econômica. Com essa precaução, a Súmula substitui a loteria judiciária das maiorias ocasionais pela perseverança esclarecida

---

<sup>5</sup> No sistema constitucional pós-1988, não editou um sequer.



dos autênticos profissionais do Direito"<sup>6</sup>.

Como se nota, a força vinculativa dos precedentes não constitui propriamente uma novidade em nosso Direito, que a acolhera, embora disso não nos devemos orgulhar, por mais de três séculos, oriunda das "Ordenações" Manuelinas e Filipinas e da "Lei da Boa Razão", que, diga-se de passagem, não espelhava com fidelidade o seu título.

Tal mecanismo, ao sintetizar a posição dos tribunais na fixação de teses jurídicas, reflete não só o posicionamento destes em temas controvertidos, quando reiterados os julgamentos, mas também serve como orientação aos consumidores da prestação jurisdicional, que têm, por meio de tais enunciados, com nitidez e presteza, a autêntica exegese dos órgãos judiciais em temas geralmente polêmicos<sup>7</sup>.

Em um sistema como o nosso, calcado no Civil Law, sem a força dos precedentes do *Common Law*, que abriga o instituto do *stare decisis*, relevante, todavia, é a força persuasiva da súmula.

A D<sup>a</sup>- Ellen Gracie Northfleet, estudiosa do tema, a propósito, anotou, com pertinência:

"Não se pode deixar de referir que, inobstante todas as objeções fundadamente apresentadas por ilustres doutrinadores, representantes da magistratura e da classe dos advogados, as decisões dos tribunais superiores (e, não apenas as do Supremo Tribunal Federal) tradicionalmente têm, em nosso sistema judiciário, força persuasiva prevalecente sobre a formação de convencimento dos magistrados das instâncias inferiores. Isso porque, ao apreciar demanda nova, uma das atitudes mais comuns aos magistrados consiste no saudável estudo da

---

<sup>6</sup> Passado e futuro da súmula do STF, ROA, 145:1-20.

<sup>7</sup> Sobre os aspectos históricos da súmula, Fernando Crespo Queiroz Neves, Aspectos polêmicos e atuais do recurso especial e do recurso extraordinário, São Paulo, RT, 1997, p. 222, Cap. VII, coordenação de Teresa Celina A. A. Wambier



jurisprudência já assentada sobre o tema. Tal exercício, conjugado com a análise detalhada dos fatos da causa, da legislação aplicável e dos subsídios oferecidos pela produção doutrinária, conduz à prolação de sentenças densas de conteúdo, em que a decisão do litígio encontra embasamento seguro e as probabilidades de reforma se reduzem consideravelmente"<sup>8</sup>.

Segundo os seus defensores, todavia, tal persuasão não basta, considerando não só a repetição de ações e recursos em temas já assentes, inclusive nos Tribunais Superiores, como também o descaso da Administração com a orientação reiterada dos tribunais, a aumentar abusivamente o volume do serviço forense. Ademais, não se pode igualmente desconsiderar, dado o desprestígio que isso acarreta para a ordem jurídica, que, mesmo quando declarada, pela Suprema Corte, centenas ou milhares de vezes, a inconstitucionalidade de uma lei, na via indireta, essa lei pode vir a ser aplicada nas instâncias inferiores, e gerar efeitos jurídicos se a decisão transitar em julgado.

Surgiu, em decorrência, a idéia da súmula com eficácia jurídica obrigatória, vinculante, por meio da qual as instâncias jurisdicionais inferiores estariam obrigadas ao seu conteúdo, vinculação essa a aplicar-se igualmente às instâncias administrativas.

### **5. A adoção da súmula com efeito vinculante na EC n. 3/93**

A idéia da súmula com efeito vinculante veio a robustecer-se na "ação declaratória de constitucionalidade", introduzida em nosso ordenamento jurídico pela EC n. 3, de 17-3-1993, que assim dispôs no § 2º do art. 102 da Constituição:

---

<sup>8</sup> A força vinculante do precedente judicial, University of Baltimore, jun. 1998.



"§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo".

Buscou-se, destarte, atribuir à Corte Constitucional, no caso, o Supremo Tribunal Federal, o poder de proferir decisões com eficácia *erga omnes* e força vinculante, restringindo, conseqüentemente, o poder das demais instâncias no controle difuso de constitucionalidade, sabido que no sistema brasileiro o controle da constitucionalidade se dá pela via direta, a exemplo do direito europeu, com competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, ou pela via indireta, por meio do controle difuso, em qualquer grau ou instância.

A respeito da inovação introduzida pela EC n. 3/93, assinalou o Ministro Celso de Mello<sup>9</sup>:

"Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 3/93, ampliaram-se os instrumentos que possibilitam ao Supremo Tribunal Federal o exercício do controle normativo abstrato. Instituiu-se, então, a ação declaratória de constitucionalidade, atribuindo-se às decisões definitivas de mérito nela proferidas, além de eficácia geral, também efeito vinculante relativamente ao Poder Executivo e aos demais órgãos do Poder Judiciário.

A ação declaratória de constitucionalidade, desse modo, qualifica-se como expressivo meio instrumental de garantia da supremacia normativa da Constituição, pois, ao ativar a jurisdição constitucional de

---

<sup>9</sup> . Petição n. 1.390-7, *DJU*, 15 maio 1998, p. 70-1.





controle do Supremo Tribunal Federal, permite a esta Corte, pelo método concentrado de fiscalização abstrata, efetuar o controle, em tese, da validade de qualquer lei ou ato normativo federal em face da Carta da República.

A garantia da validade e a preservação da hierarquia jurídico-normativa da Constituição da República traduzem a evidente finalidade jurídico-institucional visada pelo novo instrumento de controle abstrato de normas introduzido no sistema constitucional brasileiro pela EC 3/93.

A grande inovação instituída pela EC 3/93, no entanto, conceme à outorga de efeito vinculante às decisões definitivas de mérito - quer as que confirmam a constitucionalidade (juízo de procedência da ação), quer as que declaram a inconstitucionalidade de atos normativos federais (juízo de improcedência da ação) -, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de ação declaratória de constitucionalidade (CF, art. 102, § 2º)".

## **6. As modificações introduzidas pela lei n. 9.756/98**

Por iniciativa do Executivo e do Superior Tribunal de Justiça, com a compreensão do Legislativo e o apoio do Tribunal Superior do Trabalho, contando ainda com a incisiva contribuição do movimento processual reformista, foi editada a *Lei n. 9.756/98*, a introduzir significativas mudanças no sistema recursal vigente, sendo os seus principais objetivos:

a) tornar mais ágil o sistema recursal, quer ao adotar a modalidade retida dos recursos extraordinário e especial, quer ao simplificar e coibir os excessos de índole procrastinatória, quer ao ampliar os poderes do relator

b) dar maior eficácia às decisões emanadas dos Tribunais



Superiores, nestes incluído o Supremo Tribunal Federal, valorizando a jurisprudência sumulada, uniforme ou dominante; c) simplificar o controle da constitucionalidade das leis, valorizando, inclusive, as decisões do Supremo Tribunal Federal e dando-lhes, de forma indireta, efeito vinculante (CPC, art. 481, parágrafo único).

Assim, pelo § 3º do art. 544 do CPC, em sua nova redação, inspirada em proposta da Comissão de Reforma do Código, enseja-se ao relator no STJ não só determinar a conversão do agravo em recurso especial, nos moldes como já autorizava a lei, como também prover, monocraticamente, o próprio recurso especial, desde que o acórdão impugnado esteja em oposição a jurisprudência sumulada ou predominante daquele Tribunal, sendo de notar-se que o novo texto somente não se referiu ao recurso extraordinário e ao Supremo Tribunal Federal em face do que já dispunha o § 4º, que já fazia remissão ao parágrafo anterior.

As modificações introduzidas no art. 557, igualmente inspiradas em propostas da "Comissão de Reforma", têm afinidade com a alteração do art. 544, § 3º, mas seu círculo de incidência é diverso e mais amplo, considerando que inserida em capítulo aplicável a todos os recursos.

Com efeito, *na instância ordinária* (segundo grau), o relator poderá *negar seguimento* não só a recurso manifestamente inadmissível (relativo aos pressupostos), improcedente (relativo ao mérito do recurso) ou prejudicado, como também quando aquele estiver em "confronto" (leia-se divergência) com jurisprudência sumulada ou dominante do Supremo, de Tribunal Superior *ou do próprio tribunal*. Esse relator, porém, na instância ordinária, não poderá dar provimento, monocraticamente, se a jurisprudência sumulada ou dominante não for do Supremo ou de Tribunal Superior. Em outras palavras, no segundo grau, o



relator, isoladamente, em se tratando de jurisprudência sumulada ou dominante do respectivo tribunal, somente poderá negar seguimento, não lhe sendo permitido, todavia, dar provimento.

Por outro lado, essa Lei n. 9.756/98 inovou ao introduzir no art. 481 do CPC um parágrafo com a seguinte redação:

"Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão" .

A respeito, observou Gilmar Ferreira Mendes (*Correio Braziliense*, 18 dez. 1998):

"O projeto, além disso, antecipou, de certa forma, o efeito vinculante da jurisprudência do STF, na medida em que previu que os pronunciamentos da Suprema Corte sobre a constitucionalidade das leis pudessem servir de parâmetro para que turmas de outros tribunais não precisassem submeter ao plenário ou órgão especial do respectivo tribunal as arguições de inconstitucionalidade, podendo julgar de imediato a questão, o que aumenta a celeridade processual".

## **7. As inovações da Lei n. 9.868/99**

Pela Lei n. 9.868 (*DOU*, 11 nov 1999), outras inovações vieram ao sistema processual constitucional brasileiro, especialmente no controle da constitucionalidade, inclusive por disciplinar o processo e julgamento das ações direta de inconstitucionalidade e declaratórias de constitucionalidade.

Entre as inovações introduzidas estão a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante das decisões majoritárias do Supremo Tribunal Federal, para os demais órgãos do Judiciário e do Executivo, o que até então



somente era previsto em relação à ação declaratória de constitucionalidade.

Uma outra inovação é a possibilidade de liminar, na declaratória de constitucionalidade, para a sustação do julgamento, por juízes e tribunais, dos processos envolvendo a aplicação da lei objeto da ação, até o seu julgamento definitivo, que deverá Ocorrer em seis meses.

### **8. As propostas na "reforma constitucional"**

Na reforma constitucional em curso, um dos capítulos é a reforma do Judiciário, há muito anunciada.

No bojo das propostas que têm sido apresentadas, duas, e polêmicas, se referiam ao poder vinculante das decisões judiciais.

A primeira delas, corporificada na PEC n. 96/92, em sua redação substitutiva, afirmava:

*"Art. 98. O Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo do disposto no art. 107, § 2º, e os Tribunais Superiores, após decisões reiteradas da questão e mediante o voto de três quintos dos seus membros, poderão editar súmula com efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário submetidos a sua jurisdição e à administração pública direta e indireta, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como proceder a sua revisão ou cancelamento.*

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

§ 2º A aprovação, alteração ou cancelamento da súmula



poderão ocorrer de ofício ou por proposta de qualquer tribunal competente na matéria; pelo Ministério Público da União ou dos Estados; pela União, os Estados ou o Distrito Federal; pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e pela entidade máxima representativa da magistratura nacional, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula vinculante aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação para o Tribunal que a houver editado, o qual, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada e determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

§ 4º O reiterado descumprimento de súmula com efeito vinculante, ou a desobediência às decisões de que tratam o parágrafo anterior e o § 2º do art. 106, configura crime de responsabilidade para o agente político e acarretará a perda do cargo para o agente da administração, sem prejuízo de outras sanções".

A segunda proposta, constante da PEC n. 500/97, após diversas emendas no Congresso Nacional, assim ficou deduzida em relação ao § 2º do art. 102 da Constituição, que trata da competência do Supremo Tribunal Federal:

"§ 2º Terão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo e as definitivas de mérito, em matéria constitucional, se o Supremo Tribunal Federal assim o declarar, por voto de dois terços de seus membros".

Do texto das transcritas propostas se extraíam não só



ressalvas, salvaguardas e restrições, a indicar as cautelas, insegurança e incertezas do Legislativo em torno do tema, mas também a preocupação do legislador com os princípios do juiz natural e do acesso ao Judiciário na apreciação dos litígios.

Refletiam, por outro lado, sem embargo das críticas que lhes podem ser feitas, em ambas as direções, a insatisfação do legislador brasileiro com o "tumulto hermenêutico" existente e com a realidade do "amontoado de peças padronizadas" a que hoje estamos a assistir. Espelham, *ultima ratio*, a vontade do Legislativo de encontrar uma solução satisfatória, que compatibilize os princípios jurídicos com a realidade forense.

A Deputada Zulaiê Cobra, que veio a suceder os Deputados Jairo Carneiro e Aloysio Nunes Ferreira como relatora do Projeto de Reforma do Judiciário, passou a defender não só a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante das "decisões definitivas de mérito" proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIn) como também a tese da "súmula impeditiva de recursos" no STF, no STJ e no TST, restrita essa inadmissibilidade, nos dois primeiros Tribunais referidos, à matéria previdenciária, acidentária, tributária e econômica, aqui se recordando que seus dois referidos antecessores haviam adotado, em seus relatórios, a súmula vinculante.

Após a tramitação e votação na Câmara, em dois turnos, decidido ficou acrescentar-se um artigo (103-A), com a seguinte redação:

"Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços de seus membros, após reiteradas decisões sobre a matéria, 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 estabelecida em lei.

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

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso".

Como se vê, ainda distante do ideal está o texto aprovado na Câmara, a gerar justificados inconformismos e precedentes críticas, a exemplo da sua não-adoção no Superior Tribunal de Justiça e no Tribunal Superior do Trabalho.

## **9. A proposta apresentada pela "reforma processual" e a evolução da uniformização jurisprudencial na legislação infraconstitucional**

Refletindo a insatisfação com a legislação processual civil codificada, divorciada da nossa realidade e despida de efetividade, para suprir vinte anos de tentativas frustradas, processou-se, na primeira metade da década de 90, a primeira etapa da "reforma processual", quando onze projetos setoriais foram apresentados ao Congresso Nacional, em iniciativa conjunta da Escola Nacional da Magistratura e do



Instituto Brasileiro de Direito Processual, movimento que buscou prioritariamente a simplificação e a agilização do processo civil mas que foi além, para modificar substancialmente o próprio perfil do Código de Processo Civil, como tem assinalado a doutrina brasileira.

Dez desses onze projetos foram convertidos em lei naquele lustro, ficando o décimo primeiro no aguardo da reforma constitucional, na qual versada a temática do efeito vinculante, que lhe é prejudicial.

O objetivo da Comissão foi dar sua contribuição ao angustiante tema das demandas múltiplas, a evitar, inclusive, o retomo da *avocatória*, instituto de índole manifestamente autoritária.

A proposta, que tomou no Congresso o n. 3.804-A/93, foi apresentada nestes termos:

"Art. 12 Os dispositivos a seguir enumerados, da Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação:

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

Parágrafo único. Quando adotado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o tribunal ou o órgão competente, a interpretação será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência.

Art. 479. Quando várias ações envolverem a mesma questão de direito, o relator, de ofício, a requerimento da parte ou do Ministério Público, ou qualquer juiz, por ocasião do julgamento, poderá propor o pronunciamento prévio do tribunal ou do órgão competente a respeito dessa questão.





§ 1º Acolhida a proposição, serão suspensos os processos pendentes no tribunal e relativos à mesma questão de direito, fazendo-se comunicação aos seus órgãos.

§ 2º Findo o prazo de quinze dias para manifestação do Ministério Público, será designada data para o julgamento.

§ 3º Quando adotada a decisão pelo voto da maioria absoluta dos membros do órgão competente, este fixará em súmula o entendimento a ser observado, por seus órgãos, em todos os julgamentos relativos a idêntica questão de direito.

§ 4º Sumulada a tese:

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 tese da súmula, poderá ser concedida a antecipação da tutela, prosseguindo o feito até final julgamento'.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação".

De sua justificativa, extrai-se:

"4. Um dos aspectos mais aflitivos do atual processo civil brasileiro reside no fenômeno que passou a ser conhecido como o das 'demandas múltiplas', quando centenas e até milhares de causas são



ajuizadas e passam a tramitar versando a mesma tese jurídica e recebendo, muitas vezes, soluções conflitantes, criadoras de insegurança e perplexidade, em desprestígio para o Judiciário e intranqüilidade para o meio social.

5. Para obviar tal situação, já se cogitou até do instituto da advocatária, de muitas e fundadas críticas, e de uma ação de controle da legalidade, tendo ambos sido rejeitados pelo repúdio que receberam dos segmentos jurídicos nacionais.

6. Bem diverso é o que se propõe, sem os males daquelas duas propostas e com flagrantes vantagens, dentre as quais sobreleva a fiel observância dos trâmites processuais pelas diversas instâncias, observados os princípios processuais básicos.

7. Como assinalou a Comissão, instituiu-se 'em nível infraconstitucional, mecanismo uniformizador de jurisprudência (art. 470), a dar solução rápida e eficaz ao angustiante fenômeno das decisões conflitantes, hoje tão presente no cenário forense nacional' .

8. Pelo projeto, poder-se-á, em causa já em trarntação no tribunal, propor o pronunciamento deste sobre a tese jurídica questionada. Sumulada a tese, e sem prejuízo do prosseguimento normal de todos os processos em andamento:

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 tese da súmula, poderá ser concedida a antecipação da tutela, prosseguindo o feito até final julgamento.

9. Como se observa, a inovação ajusta-se ao sistema processual, não agride o devido processo legal e contribuirá de forma hábil, rápida e segura para uma eficaz e pronta solução em campo de tantas inquietações".

Na Comissão de Constituição e Justiça, acabou por merecer aprovação a proposta, que recebeu parecer favorável do Conselho Federal da OAB, onde foi relator ilustre processualista brasileiro, o Prof. Paulo Roberto Medina.

Desse projeto, e das manifestações a seu respeito, quer do Instituto Brasileiro de Direito Processual, quer da Escola Nacional da Magistratura, quer da Ordem dos Advogados do Brasil, se nota a insatisfação com a situação existente e o desejo explícito de dar solução razoável e corajosa ao problema.

Ainda em nível infraconstitucional, é de enfatizar não ser recente no direito luso-brasileiro a busca de uniformização da jurisprudência.

Além dos assentos e prejulgados, que não deixaram boa lembrança, devem ser relacionados o recurso de revista (excluído do atual CPC) e os embargos de divergência (CPC, art. 496).

O Código de 1973, nos arts. 476 a 479, houve por bem introduzir o instituto da uniformização de jurisprudência, dispondo o último desses dispositivos que o resultado obtido nesse incidente, tomado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o tribunal, deve ser objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da



jurisprudência. Tímido e burocrático, não tem tido o instituto a aplicação que certamente dele esperava o legislador.

Mais simples e efetiva, todavia, tem sido norma introduzida na Lei n. 8.038, de 28-5-1990, que instituiu normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Dispõe o seu art. 38 que o relator, naqueles Tribunais Superiores, "decidirá o pedido ou o recurso que haja perdido seu objeto, bem como negará seguimento a pedido ou recurso manifestamente intempestivo, incabível ou, improcedente ou ainda, que contrariar, nas questões predominantemente de direito, súmula do respectivo Tribunal".

Nessa mesma linha, mas avançando um pouco mais, a redação do art. 557 do CPC, dada pela Lei n. 9.139/95, que veio novamente a ser alterada, quando da Lei 9.756/98, já referida retro.

Como se nota, paulatinamente, impulsionado pela avalanche dos recursos nos tribunais, e notadamente nos Tribunais Superiores, o legislador brasileiro vai pouco a pouco dando à súmula conseqüências cada vez mais efetivas.

#### **10. As objeções feitas à adoção da súmula com efeito vinculante**

A corrente contrária à adoção da súmula com efeito vinculante<sup>10</sup> concentra suas críticas nos seguintes argumentos:

a) por atribuir função de natureza legislativa ao Judiciário, contrariando, destarte, o princípio da separação dos Poderes;

b) por cuidar-se de instituto autoritário;

---

<sup>10</sup> Por todos, v. Cármen Lúcia Antunes Rocha, Sobre a súmula vinculante, *Revista de Informação Legislativa*, n. 133, jan./mar. 1997, p. 51. Vide, também, Álvaro Meio Filho,



c) por violentar o princípio da independência jurídica do julgador;

d) por restringir a criação do direito pela jurisprudência, obstaculizando o seu progresso;

e) por concentrar demasiado poder nos tribunais superiores;

f) por restringir o princípio constitucional do direito de ação.

### **11. As razões apresentadas pela corrente favorável à sua adoção**

Dentre os argumentos que têm sido lançados pelos defensores do efeito vinculante, podem ser destacados:

a) a necessidade de tornar a Justiça mais ágil e eficiente, afastando milhares de ações desnecessárias e recursos meramente protelatórios, que, na maioria reproduzindo peças lançadas em computador, estão a congestionar os tribunais, agredindo o princípio da celeridade processual e tornando a prestação jurisdicional ainda mais morosa, com críticas gerais;

b) não justificar-se a multiplicidade de demandas e recursos sobre teses jurídicas absolutamente idênticas, já definidas inclusive na Suprema Corte do País, sabido ainda que o descumprimento das diretrizes dessas decisões promana, em percentual muito elevado, da própria Administração Pública;

c) a necessidade de prestigiar o princípio isonômico, o direito fundamental à igualdade perante a lei, eliminando o perigo das decisões contraditórias, muitas delas contrárias inclusive a declarações de inconstitucionalidade, em incompreensível contra-senso;

---

Súmulas vinculantes: os dois lados da questão, *RP*, 87:103, e Djanira M. Radamés, *Súmula vinculante*, Belo Horizonte, Dei Rey, 1996



<http://bdjur.stj.gov.br>

29

---

Trabalho apresentado inicialmente nas "XVI Jornadas Ibero-Americanas de Direito Processual", Brasília, 13-8-1998, sob o título As tendências brasileiras rumo à jurisprudência vinculante.

d) a imprescindibilidade de resguardar o princípio da segurança jurídica, assegurando a previsibilidade das decisões judiciais em causas idênticas;

e) a inexistência do perigo do "engessamento" da jurisprudência, na medida em que previstos o cancelamento e a alteração dos enunciados sumulares;

f) porque o efeito vinculante não retira do julgador a sua liberdade de decidir, mas apenas o impede de dar curso à renovação de teses já apreciadas e decididas anteriormente de forma reiterada por órgãos colegiados, presumidamente detentores de maior conhecimento na matéria.

## 12. Conclusão

Aceso, como se vê, é o debate em torno do tema no atual direito brasileiro, especialmente em consequência de dois fatores conjunturais, a saber: a) o extraordinário volume de causas repetitivas no Judiciário, notadamente na Justiça Federal e nos Tribunais Superiores, em decorrência sobretudo dos sucessivos e múltiplos planos econômicos de época recente, bem como da proliferação de atos normativos de natureza previdenciária, fiscal e administrativa; b) a apregoada e sempre adiada "reforma do Judiciário" .

O debate, no qual não raro o emocional prevalece sobre o científico, está a demonstrar, nesta altura, algumas nítidas tendências, dentre as quais, e com maior relevo:

a) a insatisfação, generalizada, com o estágio atual da prestação jurisdicional e com o modelo tradicional de solução de conflitos, especialmente quanto às chamadas "demandas múltiplas", em que



repetitivas as causas;

b) os esforços que vêm desenvolvendo instituições, entidades, estudiosos e o próprio Legislativo em encontrar solução para esse angustiante problema;

c) a adoção, cada vez mais, de normas e mecanismos a valorizar o precedente, sem prejuízo da aplicação dos métodos da hermenêutica;

d) a inegável supremacia, sobretudo na magistratura, da corrente que defende o "efeito vinculante"<sup>11</sup>;

e) a imprescindibilidade de que sejam afastados alguns excessos e impropriedades, tomadas determinadas diretrizes, como:

e.1) que haja *quorum* qualificado para a aprovação dos enunciados sumulares;

e.2) que sejam adotados mecanismos eficazes de cancelamento, revisão ou alteração da súmula, sempre que tais modificações se apresentarem necessárias ou convenientes, até porque, como disse Roscoe Pound, repetido por Benjamin Cardozo, "o Direito deve ser estável mas não pode permanecer estático";

e.3) que os tribunais explicitem que verbetes sumulares terão eficácia vinculante, uma vez que nem sempre a jurisprudência predominante de um tribunal recomenda tal modalidade de eficácia, sendo bem distintas, *verbi gratia*, as ementas (verbetes) formuladas em torno do Direito de Família daqueles concernentes a temas normalmente

---

<sup>11</sup> Segunda Carlos Aurélio Mata de Souza, *Segurança jurídica e jurisprudência*, São Paulo, LTr, 1996, Cap. XXII, n. 3, p. 208, "no caso brasileiro das súmulas dos Tribunais Superiores, há uma forte tendência dogmática no sentido de aceitá-las como vinculatórias, por sua semelhança intrínseca com a lei, pois ambas se situam no plano da norma geral e não mais no plano das normas particulares".



concernentes às causas previdenciárias, fiscais e administrativas, podendo o legislador constitucional optar por autorizar o feito vinculante apenas a essas causas, permitindo, no entanto, que lei ordinária possa ampliar as hipóteses;

e.4) que a vinculação alcance a Administração Pública, o que não ocorre com a súmula impeditiva de recursos;

e.5) que seja afastada, por inadmissível, qualquer espécie punitiva contra os julgadores por eventual inobservância da orientação sumular, a exemplo, *data venia*, da sugerida pelo substitutivo do Relator da PEC n. 54/95;

e.6) que se afastem propostas tecnicamente incorretas, mesmo quando bem intencionadas, como a formulada na PEC n. 54/95, aprovada, inclusive, no Senado Federal, em junho/97, a qual, no § 2º do art. 102 da Constituição, previa efeito vinculante também para as decisões de mérito se o Supremo Tribunal Federal houvesse por bem assim o declarar, pelo voto de dois terços dos seus membros, o que invadiria a competência do Superior Tribunal de Justiça, uma vez que há decisões de mérito também fundadas em matéria infraconstitucional.

De todo o exposto, fica a convicção de que a jurisprudência sumulada, resultante da necessidade de dinamizar a Justiça, dar efetividade ao princípio da celeridade processual e certeza aos jurisdicionados, com conseqüente aumento de credibilidade da sociedade na solução judicial, após tantos debates continua buscando denominador satisfatório a compatibilizar seus objetivos com os postulados da independência do juiz e da criação do direito pela jurisprudência, restrita sua incidência aos casos recomendados não só pela prática do foro mas também pelo bom senso e pela razoabilidade.

Nestes tempos significativamente fecundos vividos pelo





Judiciário, Poder estatal, sem dúvida, mas cada vez mais guardião da sociedade, ao lado da ampliação dos poderes do juiz na condução dos feitos sob sua direção e da necessidade de um processo ágil e eficiente, impõe-se a adoção de mecanismos eficazes que possam realizar a boa Justiça.

Nesse contexto, de tantos sonhos, frustrações e expectativas na busca de um ideal, que é a Justiça que todos desejamos, embora muito longe de ser a solução para tantos males, certamente poderá o instituto da súmula vinculante contribuir de forma efetiva para minorar graves deficiências e trazer maior segurança, certeza e rapidez a um dos setores estatais que, doravante, cada vez mais estará a exercer decisiva participação nos destinos da humanidade.

