

UNIVERSIDADE VALE DO RIO DOCE
FACULDADE DE DIREITO, CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E ECONÔMICAS – FADE
CURSO DE DIREITO

REINALDO FRANÇA PEIXOTO

**A IMPORTÂNCIA DA SÚMULA VINCULANTE PARA A CELERIDADE DAS
SOLUÇÕES JURÍDICAS**

Governador Valadares

2009

REINALDO FRANÇA PEIXOTO

**A IMPORTÂNCIA DA SÚMULA VINCULANTE PARA A CELERIDADE DAS
SOLUÇÕES JURÍDICAS**

Monografia para obtenção do grau de bacharel em
Direito apresentada a Faculdade de Direito,
Ciências Administrativas e Econômicas da
Universidade Vale do Rio Doce.

Orientador: Glaydson Sarcinelli Fabri

Governador Valadares

2009.

REINALDO FRANÇA PEIXOTO

**A IMPORTÂNCIA DA SÚMULA VINCULANTE PARA A CELERIDADE DAS
SOLUÇÕES JURÍDICAS**

Monografia para obtenção do grau de bacharel em
Direito apresentada a Faculdade de Direito,
Ciências Administrativas e Econômicas da
Universidade Vale do Rio Doce.

Governador Valadares, 07 de julho de 2009.

Banca Examinadora:

Prof.º Glaydson Sarcinelli Fabri - Orientador
Universidade Vale do Rio Doce

Prof. Vicente Afonso Gomes Junior - Convidado
Universidade Vale do Rio Doce

Prof. Saint Clair Campanha de Souza - Convidado
Universidade Vale do Rio Doce

A Deus... Porque és o Senhor de toda Ciências, Razão e Sabedoria, aos meus pais que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu pudesse alcançar essa vitória.

AGRADECIMENTOS

Acima de tudo, agradeço a Deus, por ter me conduzido dia-a-dia, pela sabedoria e força para superar todos os obstáculos, amparando e abençoando durante o processo de elaboração deste trabalho.

Aos meus pais, pelo estímulo e incentivo.

Agradeço ao orientador Glaydson Sarcinelli Fabri, pela dedicação, colaboração, compreensão e total disponibilidade.

Agradeço a todos os meus amigos e em especial, aqueles que contribuíram de forma direta para a conclusão desse trabalho, e também pela amizade a mim dedicada.

A todos, abraços com imenso carinho e gratidão!

“Não basta ensinar ao homem uma especialidade, porque se tornará assim, uma máquina utilizável, e não uma personalidade. É necessário que se adquira um sentimento, um senso prático daquilo que é belo, do que é moralmente correto. É necessário que se aprenda a compreender as motivações dos homens, suas quimeras e suas angústias, para determinar, com exatidão, seu lugar em relação ao seu próximo e à comunidade”.

Albert Einstein

RESUMO

Este estudo abordou o tema “a importância da Súmula Vinculante para a celeridade das soluções jurídicas”. O objetivo em linhas gerais foi conhecer se a Súmula Vinculante pode dinamizar a prestação jurisdicional contribuindo para a celeridade das soluções jurídicas. O problema de pesquisa foi saber se este novo instrumento pode ser utilizado em benefício dos anseios sociais, sem a supressão completa da liberdade de convicção dos magistrados, que ainda possui valor relevante para a sociedade brasileira? A metodologia utilizada foi de natureza qualitativa e descritiva, feito através de uma revisão bibliográfica, utilizando livros e revistas da Biblioteca Central da Univalde e *sites* jurídicos confiáveis de consulta. Concluiu-se que a inclusão da Súmula Vinculante no ordenamento jurídico configura enorme avanço para a justiça pátria, bem como para a sociedade como um todo, que não só terá maior previsibilidade dos fatos, como deverá observar uma maior celeridade processual.

Palavras chave: sumula vinculante; Supremo Tribunal Federal; celeridade; anseio social.

ABSTRACT

This study addressed the theme "the importance of summary binding to the speed of legal solutions." The goal in general, was known to Súmula binding court can boost the supply contributing to the speed of solutions juridical. O research problem was whether this new instrument can be used for the benefit of social concerns, without the complete elimination of freedom conviction of the magistrates, who still has value relevance of Brazilian society? The methodology was qualitative and descriptive in nature, done through a literature review, using books and journals of the Central Library Univale and reliable sites for legal consultation. It was concluded that the inclusion of summary jurisdiction in the binding configuration enormous progress for the country justice, and for society as a whole and not only have greater predictability of the facts, how should see a more rapid procedure.

Keywords: binding summary, the Federal Supreme Court; speed; social anxiety.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 SÚMULA VINCULANTE.....	12
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	12
2.2 HISTÓRICO.....	17
2.3 EMENDA CONSTITUCIONAL N. 45/04 E O ADVENTO DA SÚMULA VINCULANTE.....	18
2.4 LEI N. 11.417/06 E A REGULAMENTAÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE.....	23
3 OS OPOSITORES DA SÚMULA VINCULANTE.....	28
4 A IMPORTÂNCIA DA SÚMULA VINCULANTE PARA A CELERIDADE DAS SOLUÇÕES JURÍDICAS.....	33
5 CONCLUSÃO.....	41
REFERÊNCIAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

Este estudo aborda o tema “a importância da súmula vinculante para a celeridade das soluções jurídicas”, que apresenta grande relevância atual, político-jurídica e científica. Daí a justificativa deste trabalho como modesta contribuição para o conhecimento do assunto.

A súmula vinculante, foi proposta pela primeira vez em 1963 e, portanto não se trata de uma proposta recente. Devido a divisão das autoridades competentes para a implantação de uma nova ordem jurídica no país, que ocasionou inúmeras controvérsias, impossibilitaram na época sua aprovação.

Siqueira (2008) define súmula como o conjunto de enunciados que representam resumos de sentenças judiciais reiteradamente publicadas acerca de um mesmo tema e enfatiza que há décadas os tribunais superiores às possuem. O verbete é editado quando existe jurisprudência sólida sobre o assunto.

A súmula vinculante caracteriza-se como uma das principais propostas, na reforma do judiciário, constituindo-se de um mecanismo pelo qual, os juízes devem seguir o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ou pelos tribunais superiores, sobre temas que já tenham jurisprudência consolidada.

As súmulas eram vistas como um meio de facilitar o trabalho do tribunal, em 18 de novembro de 2004 o Senado votou, em segundo turno, a súmula vinculante, que passou a ter a função de unificar a jurisprudência. Siqueira (2008) esclarece que agora, o Supremo Tribunal Federal (STF) terá a prerrogativa de editar súmulas vinculantes, com as quais passará a impor sua orientação jurisprudencial às instâncias ordinárias.

Devido à quantidade assombrosa de milhares de processos que os tribunais superiores, notadamente o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, tem recebido, este número vem crescendo consideravelmente fazendo com que aumente cada vez mais a lentidão dos tribunais, sendo, portanto o Poder Judiciário, alvo de inúmeras críticas por toda a sociedade.

Portanto esta lentidão aliada à retração da economia brasileira, de acordo com Romano (2005) enfatiza que o Brasil tem a 30ª justiça mais lenta do planeta, além de

assumir a 63ª posição, que chega a um tempo médio de 380 dias para se conseguir receber judicialmente uma dívida.

Estes dados revelam sem dúvida que conseqüentemente a qualidade da prestação jurisdicional fique prejudicada, mesmo sendo ela emitida, conforme esclarece Barbosa (2005), pelos mais conceituados magistrados da nação, dando vazão a decisões injustas, comprometendo, por conseguinte, a pacificação social, que é o objetivo maior do Direito.

Diante da morosidade da Justiça, muitas pessoas usam medidas judiciais para ganhar tempo para o cumprimento de suas obrigações; além disso, o grau de imprevisibilidade das decisões judiciais é elevado demais, o que aumenta a insegurança jurídica (SILVA, 2004).

Portanto, por todos esses motivos, é preciso mudar radicalmente a situação do Judiciário brasileiro, sob pena de condenar o Brasil, conforme elucida Silva (2004) a um círculo vicioso e infernal de subdesenvolvimento.

Quanto ao objetivo da criação da súmula vinculante, Cabes (2005) observa que o intuito foi de obter a uniformidade dos julgamentos, de modo a evitar a imprecisão e a incerteza quanto aos efeitos jurídicos das condutas tomadas em sociedade, bem como obstar a sempre indesejável repetição de processos sobre matérias idênticas já que há um alto volume de processos em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Os defensores do efeito vinculante das Súmulas argumentam que, o problema do congestionamento do Judiciário com questões de mesma natureza continuavam a ser analisada e decidida para, dali a pouco, serem novamente trazidas a juízo e serem mais uma vez analisadas, a exigirem novos julgamentos, ainda que com final previsível (umas poucas vezes, ocorria a "surpresa" de advir uma decisão diferente, ou contrária, em caso análogo, constituindo, assim, mudança, evolução e superação superveniente do antigo entendimento consolidado), estaria resolvido ou, no mínimo, atenuado.

Já a corrente contrária, argumenta que é o trabalho de juízes de instâncias inferiores que "areja" a jurisprudência e dignifica o conceito da justiça. Defendem que os limites do exercício da função jurisdicional são a lei e a consciência jurídica, devendo esta última ser o norte do magistrado que, no seu labor deve extrair o sentido da lei, através da interpretação. Não deve o juiz, portanto, renunciar a essa atividade

conciliatória da sua consciência jurídica com o objetivo da lei em nome da celeridade da prestação jurisdicional, pois esta não é o único nem maior valor a ser considerado em matéria judicial.

Percebe-se, portanto, que a adoção da súmula vinculante no sistema judicial pátrio é, hodiernamente, sem sombra de dúvida, um dos temas mais palpitantes. Essa discussão tem se mostrado bastante acalorada entre os juízes, advogados, bem como por todos os demais operadores do Direito.

A matéria, por tão polêmica que é, merece uma análise mais aprofundada por parte de todos os segmentos que constroem o pensamento jurídico pátrio.

Diante deste contexto, este estudo tem como objetivo em linhas gerais, conhecer se a súmula vinculante pode dinamizar a prestação jurisdicional contribuindo para a celeridade das soluções jurídicas.

O problema de pesquisa é: Este novo instrumento pode ser utilizado em benefício dos anseios sociais, sem a supressão completa da liberdade de convicção dos magistrados, que ainda possui valor relevante para a sociedade brasileira?

A metodologia utilizada para a realização deste estudo é de natureza qualitativa e descritiva, feito através de uma revisão bibliográfica, utilizando-se de algumas doutrinas disponíveis na Biblioteca Central da Univale, bem como a busca eletrônica em *sites* jurídicos confiáveis, utilizando-se as seguintes palavras-chaves: súmula vinculante, Supremo Tribunal Federal; celeridade; anseio social.

Para melhor entendimento deste instituto, este trabalho monográfico está dividido da seguinte forma:

Inicialmente serão feitas algumas considerações a respeito da súmula vinculante, abordando histórico, seu conceito, Emenda Constitucional n. 45/04 e o advento da súmula vinculante, a Lei N. 11.417/06 e a regulamentação da súmula vinculante. A seguir serão abordadas algumas opiniões de opositores da súmula vinculante. Posteriormente analisar-se-á a importância da súmula vinculante para a celeridade das soluções jurídicas através das opiniões dos defensores da súmula vinculante e, finalmente a conclusão.

2 SÚMULA VINCULANTE

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para melhor entendimento de súmula vinculante parece interessante fazer uma breve distinção de jurisprudência e súmula.

Na jurisprudência, os efeitos do julgamento de uma lide se circunscrevem exclusivamente ao caso concreto, não podendo se irradiar para outras hipóteses, ainda que assemelhadas. Embora não vincule decisões em casos futuros semelhantes, a decisão anterior normalmente influencia as novas sentenças, ainda que proferidas por juízes diferentes, principalmente quando vai se reiterando de modo pacífico e uniforme (CAPEZ, 2005).

Ainda segundo o mesmo autor, aplica-se o *brocardo ubi idem ratio, ibi idem jus* (onde houver a mesma razão, aplica-se o mesmo direito). A reiteração uniforme e constante de uma decisão sempre no mesmo sentido, caracteriza o que se convencionou chamar jurisprudência. Em determinadas ocasiões, quando chega a surgir um consenso quase absoluto sobre o modo de se decidir uma questão, o tribunal correspondente pode sintetizar tal entendimento por meio de um enunciado objetivo, sintético e conciso, denominado "súmula".

Neste sentido, Melo (2007) esclarece que Súmula (de *summula*) expressa o diminutivo, o resumo, a menor parte de *summa*, que significa soma. A soma é a jurisprudência, no sentido do Civil Law (precedentes reiterados de um tribunal para casos iguais). A súmula vinculante é a mínima parte da jurisprudência dominante da Suprema Corte, que prende ou amarra a obediência dos juízes e tribunais (*vinculum* = laço, atilho, liame). O termo vinculante provém da expressão latina que marca a Chiesa *di San Pietro in Vincoli*, mandada erigir por Leão I Magno, no século V, para abrigar parte das correntes que prendiam São Pedro na Prisão Mamertina.

Para Capez (2005), a súmula nada mais é do que um resumo de todos os casos parecidos decididos daquela mesma maneira, colocado por meio de uma proposição clara e direta. A súmula, do mesmo modo que a jurisprudência ainda não sintetizada como tal, não possui caráter cogente, servindo apenas de orientação para as futuras

decisões. Os juízes estão livres para decidir de acordo com sua convicção pessoal, mesmo que para tanto, tenha de caminhar em sentido contrário a toda a corrente dominante.

No entendimento de Melo (2007) a Reforma do Judiciário utilizou expressões autoritárias, que dizem respeito a atos forçados, a verdadeiras correntes, algemas ou cadeias, ao contrário do espírito federativo, regente do Estado brasileiro, que expressa aliança (*foedus*). O art. 103-A da Constituição dispõe que o STF pode aprovar súmula, quando devia ter-se referido a enunciado da súmula normativa. Estaria aí a expressar o conteúdo e a finalidade da súmula (norma) e o elemento individual que a compõe, que é o enunciado. Esse elemento, devidamente numerado, é que se cria, reforma e cancela. Sobre ele atua o tribunal, já que a súmula, como um todo, é perene e tende a permanecer.

"As súmulas são enunciados que, sintetizando as decisões assentadas pelo respectivo tribunal em relação a determinados temas específicos de sua jurisprudência, servem de orientação a toda a comunidade jurídica" (CUNHA, 1999, p. 124).

Em seu Dicionário Jurídico, Diniz (1998, p. 463) apresenta o significado de súmula:

1. *Direito processual.* a) Conjunto de teses jurídicas reveladoras da jurisprudência predominante no tribunal, traduzida em forma de verbetes sintéticos numerados (Nelson Nery Jr.); b) resumo de decisão judicial colegiada (Othon Sidou); c) ementa reveladora da orientação jurisprudencial de um tribunal para casos análogos (Marcus Cláudio Acquaviva); d) ementa de sentenças ou acórdão (De Plácido e Silva); e) tradução de orientação da jurisprudência predominante do tribunal (José de Moura Rocha).

Mais adiante a mesma autora complementa a definição ao trazer o significado de súmula da jurisprudência:

Teoria geral do direito e direito processual. 1. Norma consuetudinária que uniformiza a jurisprudência, constituindo fonte de direito, atuando como norma aplicável aos casos que caírem sob sua égide, enquanto não houver norma que os regule ou uma modificação na orientação jurisprudencial, já que é suscetível de revisão. 2. Enunciado que resume uma tendência sobre determinada matéria, decidida contínua e reiteradamente pelo tribunal; constitui uma forma de expressão jurídica, por dar certeza a determinada maneira de decidir. 3. Condensação de no mínimo três acórdãos do mesmo tribunal, adotando igual interpretação de preceito jurídico em tese, sem efeito obrigatório, mas apenas persuasivo, publicado com numeração em repertórios oficiais do órgão (Othon Sidou) (DINIZ, 1998, p. 463).

A respeito das súmulas dispõe o regimento interno do Supremo Tribunal Federal:

Art. 102. A jurisprudência assentada pelo Tribunal será compendiada na Súmula do Supremo Tribunal Federal. § 1º A inclusão de enunciados na Súmula, bem como a sua alteração ou cancelamento, será deliberada em Plenário, por maioria absoluta. § 2º Os verbetes cancelados ou alterados guardarão a respectiva numeração com a nota correspondente, tomando novos números os que forem modificados. § 3º Os adendos e emendas à Súmula, datados e numerados em séries separadas e sucessivas, serão publicadas três vezes consecutivas no Diário da Justiça. § 4º A citação da Súmula, pelo número correspondente, dispensará, perante o Tribunal, a referência a outros julgados no mesmo sentido. Art. 103. Qualquer dos Ministros pode propor a revisão da jurisprudência assentada em matéria constitucional e da compendiada na Súmula, procedendo-se ao sobrestamento do feito, se necessário (CUNHA, 1999, p. 124 e 125).

Silva (1997, p. 10) ensina que:

Súmula foi a expressão de que se valeu Victor Nunes Leal, nos idos de 1963, para definir, em pequenos enunciados, o que o Supremo Tribunal Federal, onde era um dos seus maiores ministros, vinha decidindo de modo reiterado acerca de temas que se repetiam amiudadamente em seus julgamentos. Era uma medida, de natureza regimental, que se destinava, primordialmente, a descongestionar os trabalhos do tribunal, simplificando e tornando mais célere a ação de seus juízes. Ao mesmo tempo, a Súmula servia de informação a todos os magistrados do País e aos advogados, dando a conhecer a orientação da Corte Suprema nas questões mais freqüentes. Houve críticas e resistências à sua implantação sob o temor de que ela provocasse a estagnação da jurisprudência ou que pretendesse atuar com força de lei. Seu criador, Victor Nunes, saiu a campo e, em conferências proferidas na época, explicou e deixou bem claro que a Súmula não tinha caráter impositivo ou obrigatório. Ela era matéria puramente regimental e podia ser alterada a qualquer momento, por sugestão dos ministros ou das partes, através de agravo contra o despacho de arquivamento do recurso extraordinário ou do agravo de instrumento [...] A Súmula é um valioso instrumento, que pode ser invocado pelos advogados como elemento de persuasão, mas não vincula nem mesmo os juízes de primeiro grau. Único sobrevivente dos ministros presentes à sessão de sua criação, reivindico o conhecimento da sua origem, da sua razão de ser, da sua finalidade e das suas limitações.

Súmulas são, portanto, entendimentos firmados pelos tribunais que, após reiteradas decisões em um mesmo sentido, sobre determinado tema específico de sua competência, resolvem por editar uma súmula, de forma a demonstrar qual o entendimento da corte sobre o assunto, e que servem de referencial não-obrigatório a todo o mundo jurídico.

Vale ressaltar que dada à tradição brasileira ser romano-germânica, tanto a jurisprudência quanto a súmula tem força meramente indicativa, não possuindo observância obrigatória por parte das instâncias inferiores. Todavia Figueiredo (2007) enfatiza que não há como lhes negar papel fundamental como instituto de interpretação do direito, uma vez que fornece preciosa orientação sobre a hermenêutica a ser dada a casos concretos.

Neste sentido, destaca-se a seguinte lição:

Jurisprudência nada mais é do que reiteração uniforme e constante de certa decisão sempre no mesmo sentido. Porém, por conveniência do tribunal, quando há um consenso sobre uma linha jurisprudencial, é possível sintetizar tal entendimento através de um enunciado em "súmula". Apesar de serem distintos, em um ponto se assemelham, ambos não têm qualquer caráter cogente, não obrigando os julgadores. Valer dizer, servem como mera orientação, não engessando a convicção pessoal do magistrado, que pode livremente contrariá-las, desde que fundamente sua decisão. Contudo, é óbvio, que não se pode ignorar a profunda influência que as súmulas exercem sobre o desempenho do judiciário como um todo. Mas, frise-se, trata-se de uma influência persuasiva, não normativa (FIGUEIREAS, 2006, p. 38).

A súmula vinculante destina-se à reconciliação dos juízes e à pacificação da jurisprudência. Melo (2007) esclarece que, da mesma forma que o governo pode estabelecer instruções normativas, para aplicar as leis, o STF produz súmulas, sem o objetivo de fazer lei interpretativa. O Judiciário não cumpriria suas atribuições constitucionais se não lhe fosse permitido dispor sobre o modo de executar a lei. A separação de poderes ocorre no contexto constitucional que dispõe sobre o livre exercício de cada qual. Os tribunais não exercerão a devida jurisdição caso deixem de processar e julgar as pessoas públicas que são as responsáveis pela maior parte de seu movimento.

Diferentemente da tradição jurídica brasileira, a Reforma do Poder Judiciário, fruto da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, facultou ao Supremo Tribunal Federal a edição, revisão e o cancelamento dos enunciados de sua súmula dando-lhe caráter de observância obrigatória por parte do Judiciário e do Executivo (FIGUEIREDO, 2007).

Tal instituto tem inspiração na teoria dos precedentes do direito norte americano, a fim de se garantir a completude e o respeito às decisões emanadas da Suprema Corte.

Neste sentido, Guimarães (2006) esclarece que o efeito vinculante guarda alguma similaridade com o instituto do *stare decisis*. No direito norte-americano, as decisões da Suprema Corte vinculam todo o Poder Judiciário, assim como as decisões dos órgãos superiores de jurisdição estadual e federal vinculam seus respectivos órgãos judiciais inferiores; tais decisões denominam-se *binding*. As decisões de órgãos judiciais de mesma hierarquia ou de jurisdição diversa entre si não se vinculam, mas são persuasivas, seja pela autoridade de seu órgão prolator, pela excelência da decisão ou por refletir o entendimento predominante, denominando-se *persuasive authority*.

No tocante à vinculação do próprio tribunal, é a regra seu acontecimento, exceto nos casos de alteração do entendimento da própria corte (*anticipatory overruling*) ou de reforma do precedente (*overstatement*). No órgão vinculado, somente a decisão principal do precedente (*holding*) terá força normativa e será aplicada – e não a súmula ou o julgado das ações eleitas, como no Brasil. As chamadas *obiter dicta* correspondem às teses secundárias do julgado, que não vinculam. O *binding*, no entanto, não será vinculante, se for diferente o suporte fático (*distinguishing*) (GUIMARÃES, 2007).

No direito norte-americano, a declaração de inconstitucionalidade é realizada no bojo de um caso concreto, não sendo dotada de efeito *erga omnes*. Mas, por ser país de tradição anglo-saxônica, com raízes no *Common-law*, o direito norte-americano adotou a doutrina do *stare decisis*, que acaba por atribuir naturalmente eficácia geral e vinculante às decisões da Suprema Corte. *Stare decisis*, provém da expressão latina *stare decisis et non quieta movere*¹. A decisão da Corte Americana gera um precedente, com força vinculante, de modo a assegurar que, no futuro, um caso análogo venha a ser decidido da mesma forma (LIMA, 2006).

A teoria dos precedentes permite que casos idênticos sejam julgados da mesma forma, evitando contradições e insegurança jurídica. Dessa forma, conforme esclarece Lima (2006) uma decisão do passado, cujos motivos foram expostos, deve ser aplicada em casos similares e futuros onde caiba a mesma fundamentação, e somente novas e persuasivas razões poderão admitir uma decisão que não seja similar às decisões antecedentes.

¹ Ficar com o que foi decidido e não mover o que está em repouso

No constitucionalismo americano, em que pese a declaração de inconstitucionalidade no modelo incidente operar *inter partes*, diretamente sobre essas decisões aplica-se a teoria dos precedentes (*stare decisis*), assegurando naturalmente a eficácia obrigatória e geral das decisões da Suprema Corte Americana (LIMA, 2006).

Observa-se que, desta forma, salvaguarda-se a segurança jurídica e, por corolário, a credibilidade do Poder Judiciário perante a sociedade.

2.2 HISTÓRICO

A idéia de uma súmula com efeitos normativos não é nova, tendo sido proposta pela primeira vez, em 1946, através de projeto elaborado por Haroldo Valadão e encaminhado pelo Instituto dos Advogados Brasileiros à Constituinte de 1946, pretendendo-se, aí, que da interpretação da lei fixada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de recurso extraordinário, se tomasse assento de observância obrigatória pelos Tribunais e juízes pátrios (AMARAL, 2000).

Graças ao importante papel então desempenhado pelo Ministro Vitor Nunes Leal, do STF, as súmulas resurgiram no início dos anos 60 do século XX (CELSO NETO, 2008).

Este projeto foi rejeitado e novamente proposta em diversas outras ocasiões, seja por via de emenda à constituição, seja por via de alteração infraconstitucional (TEIXEIRA, 2007).

Posteriormente, em 1963, no anteprojeto de Lei Geral de Aplicação de Normas Jurídicas, de autoria do mesmo professor — ainda inexitosamente. E também esteve presente o tema, como objeto do anteprojeto de Código de Processo Civil de Alfredo Buzaid, em 1964, através do qual praticamente restabeleciam-se os Assentos, ao feitio daqueles da Casa de Suplicação, vigentes à época das Ordenações do Reino (AMARAL, 2000).

Houve críticas e resistências à sua implantação sob o temor de que ela provocasse a estagnação da jurisprudência ou que pretendesse atuar com força de lei (FREITAS, 2004).

Victor Nunes, saiu a campo e, em conferências proferidas na época, explicou e deixou bem claro que a Súmula não tinha caráter impositivo ou obrigatório. Ela era matéria puramente regimental e podia ser alterada a qualquer momento, por sugestão dos ministros ou das partes, através de agravo contra o despacho de arquivamento do recurso extraordinário ou do agravo de instrumento. Nunca se imaginou a possibilidade de 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 teriam-se a revivescência dos Assentos do Superior Tribunal de Justiça, na esteira dos Assentos das Casas de Suplicação, considerados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, desde a fundação da República (FREITAS, 2004).

Mais recentemente, por ocasião da pretendida revisão constitucional de 1993, intentou-se novamente conferir às súmulas tal caráter normativo, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante aos Órgãos do Judiciário e à Administração Pública em geral. Mais uma vez, porém, sem sucesso (AMARAL, 2000).

As primeiras 370 súmulas "da Jurisprudência Predominante" no Supremo Tribunal Federal haviam sido aprovadas na Sessão Plenária de 13 de dezembro de 1963. Depois daquele primeiro conjunto, ao longo do tempo, outro tanto de súmulas também veio à lume, somando hoje cerca de 740 as súmulas do Supremo Tribunal Federal (CELSO NETO, 2008).

O mesmo autor esclarece que, que a adoção de súmulas era algo comedido, maturado, decorrente de uma reflexão demorada, o que fazia e faz com que sejam acatadas e, mais importante, duradouras. Mesmo porque uma Corte de Justiça é sempre tão mais respeitada quanto mais pareça coerente e repetitiva sua Jurisprudência, mormente para dar a seus jurisdicionados a segurança jurídica com que esperem e devam contar.

2.3 EMENDA CONSTITUCIONAL N. 45/04 E O ADVENTO DA SÚMULA VINCULANTE

O Brasil há tempos sofre com o problema da morosidade do Poder Judiciário. Aquele que deveria ser, talvez, o poder institucional mais importante da República, guardião do Estado de Direito, ou seja, do cumprimento das regras

e dos contratos, sofre com o acúmulo de recursos em processos que muitas vezes parecem intermináveis. As principais vítimas, portanto, do sistema atual são aqueles que têm seu direito agredido, e buscam no Judiciário o cumprimento da lei. A solução de um caso pode levar anos, apenas para ser conhecida, e outro tanto tempo, para ser executada. Esta estrutura jurídica gera incerteza, insegurança e, o mais grave, falta de credibilidade das leis pelo povo e da prestação jurisdicional ágil pelo Estado (COIMBRA, 2004).

O problema, vale aqui frisar, não está na estrutura do Poder Judiciário, mas no sistema jurídico brasileiro, eivado de recursos e alternativas protelatórias. O que mereceu a reforma do Judiciário, que passou a abordar novas regras processuais.

A Reforma do Judiciário descreveu de maneira expressa as qualidades do juiz, como aquele capaz de assegurar a todos, a razoável duração do processo e de implementar os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (inciso LXXVIII do art. 5º da CF, acrescentado pela Emenda nº 45/2004) (NASCIMENTO, 2008).

Súmula é o conjunto de enunciados que sintetizam o entendimento consolidado de um dado tribunal ou órgão fracionário acerca de determinado assunto que lhe tenha sido submetido por intermédio de recursos ou ações. Seu idealizador, Leal (1981, p. 2), lecionava que ela “tem por objetivo buscar o meio-termo ideal da estabilidade da jurisprudência, situando-se entre a dureza dos assentos e a inoperância dos prejudgados”.

Sá (1996, p. 54), com apoio em Nelson Nery Junior, aponta conceito semelhante, ao definir súmula como "conjunto de teses reveladoras da jurisprudência predominante no tribunal", gizando que "sua apresentação se dá sob a forma de verbetes numerados e sinteticamente enunciados".

A instituição da súmula vinculante conforme explica Machado (2005) consiste em pré-determinar em abstrato as premissas normativas do raciocínio prático-jurídico, com a intenção de assegurar a igualdade formal das decisões, consideradas apenas as circunstâncias de fato relevantes à subsunção do caso a um unívoco critério normativo, permitindo que a decisão resulte de um raciocínio lógico-dedutivo estritamente silogístico.

“Súmula vinculante é aquela que, emitida por Tribunais Superiores após reiteradas decisões uniformes sobre um mesmo assunto, torna obrigatório seu cumprimento pelos demais órgãos do Poder Judiciário” (DINIZ, 1998, p. 464).

"[...] a ‘súmula vinculante’ outra coisa não é senão o velho ‘assento’, o enunciado judicial com força de lei. A única diferença está em saber se esse enunciado é emitido ao fim do julgamento de um caso ou como síntese de julgamentos idênticos proferidos em vários casos" (CUNHA, 1999, p. 126).

Embora não seja nova a discussão em torno da crise do sistema recursal brasileiro e dos instrumentos, que poderiam amenizar o brutal volume de processos que assoberba nossos tribunais, pode-se afirmar que foi com a Emenda Constitucional (EC) nº 45, de 2004, que se passou do discurso meramente retórico, não raro acompanhado de medidas paliativas, para o implemento de providências práticas que têm, potencialmente, o condão de racionalizar a interposição de recursos (NASCIMENTO, 2009).

A introdução da súmula vinculante deu-se, através da promulgação da Emenda Constitucional n. 45/04, prevendo, pela inserção do novo artigo 103-A no texto constitucional, a faculdade do STF editar súmulas cuja observância será de caráter obrigatório para os demais órgãos do Poder Judiciário e para a administração pública direta e indireta, federal, estadual e municipal, desde que, após reiteradas decisões precedentes sobre a matéria (DANTAS, 2007).

Silva (2008) enfatiza que o aspecto mais importante da Reforma do Judiciário é, certamente, a aprovação da súmula vinculante para a Administração Pública. Se o STF, órgão supremo do Judiciário nacional, constitucionalmente competente para interpretar a Constituição Federal, decide que a interpretação de um dispositivo constitucional é em um determinado sentido, não é nem um pouco razoável que qualquer outro órgão do Estado brasileiro (seja judicial ou administrativo) venha dar outra interpretação ou venha decidir em sentido contrário. Na prática, porém, nada disso vinha acontecendo: conforme o caso, alguns juízes continuavam a dar outros percentuais e os administradores públicos continuavam sem pagar o percentual devido (percentual devido, por óbvio, é o percentual conferido pelo STF). Contra atos (comissivos ou omissivos) que não conferem o percentual devido são propostas milhares (ou milhões)

de ações judiciais; contra decisões que conferem percentual diferente do juridicamente devido, são propostos milhares (ou milhões) de recursos.

As alterações do texto constitucional (CRFB/88, art. 103-A, *caput* e § 1º)² previram, requisitos e pressupostos para a edição da súmula (reiteradas decisões anteriores sobre matéria constitucional no mesmo sentido – caracterização de jurisprudência dominante consolidada no STF, versar sobre a validade, interpretação ou eficácia de normas determinadas, a existência de controvérsia acerca de tais normas determinadas apta a comprometer insegurança jurídica e multiplicação de processos semelhantes), bem como aspectos procedimentais (decisão por 2/3 dos membros do Pretório Excelso, de ofício ou por provocação de legitimados, publicação pela Imprensa Oficial) (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

De acordo com o texto constitucional, são legitimados a propor a edição de súmula vinculante os mesmos legitimados à propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, arrolados no art., da Carta Política, podendo o legislador infraconstitucional ampliar tal rol por disposição expressa da Constituição (103-A § 2º)³ (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

Os mesmos legitimados para a propositura de edição da Súmula da jurisprudência dominante vinculante do STF são legitimados para propor sua revisão e seu cancelamento, assim como os eventuais legitimados oriundos da ação do legislador ordinário, resguardada sempre a possibilidade de iniciativa *ex officio* (CRFB/88, art. 103-A § 2º) (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

² CRFB/88, ART. 103-A: "O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma 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".

³ CRFB/88, ART. 103-A: "§ 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".

Por fim, o § 3º do art. 103-A⁴ estabelece, como instrumento de garantia da eficácia vinculante das súmulas editadas segundo tal procedimento, o instituto da reclamação com tal específica finalidade, tanto para a hipótese de aplicação indevida quanto para a hipótese de não-aplicação da súmula, cujos efeitos, em caso de procedência, serão os de cassação da decisão judicial ou anulação do ato administrativo que contravenham à súmula (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

O procedimento da reclamação perante o Supremo Tribunal Federal segundo Firmino (2007) possui previsão constitucional, legal e regimental. A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 102, I, "l", dispõe sobre o processo e julgamento, em instância originária, da reclamação para a preservação da competência do respectivo tribunal e para a garantia da autoridade de suas decisões. A previsão legal está disposta na Lei n.º 8.038 de 28 de maio de 1990, nos artigos 13-18. O regimento interno do Supremo Tribunal Federal também trata do tema nos artigos 156 a 162.

Aspecto muito interessante é sobre a legitimidade para a propositura da reclamação perante o Supremo Tribunal Federal.

Estudando a história do instituto da reclamação no Supremo Tribunal Federal, Firmino (2007) nota que houve um período em que a legitimidade para a propositura da mesma era restrita aos legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade (ADIN). Hoje, conforme consta no Informativo STF nº 289 (AgR- questão de ordem) nº 1.880-SP- Rel. Min. Maurício Corrêa, decisão: 6-11-2002, "todos aqueles que forem atingidos por decisões contrárias ao entendimento firmado pelo STF no julgamento de mérito proferido em ação direta de inconstitucionalidade sejam considerados parte legítima para a propositura de reclamação".

Assim também Mello (2001, p. 97):

(...) Assiste plena legitimidade ativa, em sede de reclamação, àquele- particular ou não- que venha a ser afetado, em sua esfera jurídica, por decisões de outros magistrados ou Tribunais que se revelem contrárias ao entendimento fixado, em caráter vinculante, pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos processos objetivos de controle normativo abstrato instaurados mediante ajuizamento, quer de ação direta de inconstitucionalidade, quer de ação declaratória de constitucionalidade.

⁴ CRFB/88, Art. 103-A: "§ 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".

É importante salientar que, embora a EC nº 45, de 2004, tenha constitucionalizado a noção de súmula, que até então só era tratada pela doutrina e pelos regimentos internos dos tribunais, cabe a estes estabelecer as condições e os requisitos para a sua aprovação, fazendo-se necessário observar, desde logo, que, doravante, coexistem em nosso sistema a súmula persuasiva ou processual (que já existia desde 1963) e a súmula vinculante ou constitucional (referida pelo art. 103-A da CF) (NASCIMENTO, 2009).

Isso porque o poder constituinte reformador não criou um instituto novo, mas meramente atribuiu efeito vinculante ao que já existia e fora concebido e moldado nos regimentos internos dos tribunais, fixando um rígido rol de requisitos específicos para a ocorrência dessa situação. Vale dizer, ao Supremo Tribunal Federal continua a ser lícito modificar o procedimento para edição de súmulas, desde que, para as súmulas vinculantes, obedeça às condições estabelecidas no art. 103-A da Constituição (NASCIMENTO, 2009).

Percebe-se, portanto, que os conceitos de súmula persuasiva e vinculante não se confundem, assim como não se confundem o quorum de aprovação, objetivos, procedimentos, tanto para aprovação, quanto para revisão e cancelamento, e via impugnativa em caso de descumprimento.

2.4 LEI N. 11.417/06 E A REGULAMENTAÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE.

Originária da aprovação do Projeto de Lei nº 6.636/2006, (PLS 13/2006), foi sancionada a Lei n. 11.417 de 19 de dezembro de 2006 (DOU de 20.12.2006), que veio a promover a regulamentação do instituto da súmula vinculante em nível infraconstitucional, disciplinando o procedimento para a edição, revisão e o próprio cancelamento dessas súmulas pelo STF, além de dar outras providências (HARTMANN, 2007).

Prevê o diploma legal, em repetição ao disposto no texto constitucional, a os pressupostos ou requisitos de adoção da súmula vinculante (reiteradas decisões sobre matéria constitucional – jurisprudência dominante do STF consolidada, versar sobre a validade, interpretação e eficácia de normas determinadas, que tais normas sejam

objeto de controvérsia atual geradora de insegurança jurídica e multiplicação de processos sobre questão idêntica) (art. 2º e seu § 1º)⁵ (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

A Lei 11.417 estabelece a manifestação do Procurador-Geral da República nas propostas de edição, revisão ou cancelamento de súmula que não sejam de sua iniciativa (art. 2º § 2º)⁶, reafirmando a necessidade de maioria de 2/3 dos votos para a adoção de súmula pelo STF em formação plenária (art. 2º § 3º)⁷, determinando a publicação em Diário Oficial, no prazo de 10 dias, a contar da sessão em que ocorrer, da decisão que editar, revisar ou cancelar a súmula vinculante (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

Em seu artigo 3º, a Lei n. 11.417/2006 arrola os legitimados, repetindo aqueles constantes do rol do art. 103 da Constituição Federal (Presidente da República, mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, Procurador-Geral da República, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Governadores dos Estados e do DF, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional, partido político com representação no Congresso nacional) (HARTMANN, 2007).

Acresce ao rol constitucional, valendo-se o legislador infraconstitucional da faculdade conferida pelo art. 103-A § 2º, outros legitimados à propositura de edição, revisão ou cancelamento de súmula vinculante da jurisprudência dominante, a saber, o

⁵ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 2º O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, editar enunciado de súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma prevista nesta Lei.

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

⁶ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "§ 2º O Procurador-Geral da República, nas propostas que não houver formulado, manifestar-se-á previamente à edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante".

⁷ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "§ 3º A edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula, com efeito, vinculante dependerão de decisão tomada por 2/3 (dois terços) dos membros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária. § 4º No prazo de 10 (dez) dias após a sessão em que editar, revisar ou cancelar enunciado de súmula, com efeito, vinculante, o Supremo Tribunal Federal fará publicar, em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União, o enunciado respectivo".

Defensor Público-Geral da União (inciso VI) e os Tribunais Superiores, os Tribunais de Justiça dos Estados e do DF, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais Militares (inciso XI)⁸ (HARTMANN, 2007).

Prevê a possibilidade de provocação incidental, em processo de que seja parte, por Município, da edição, revisão ou cancelamento da súmula vinculante, sem suspensão do processo (art. 3º, § 1º), bem como admite a manifestação de terceiros, por decisão irrecorrível do relator, remetendo a regulamentação em pormenores ao Regimento Interno do Pretório Excelso (§ 2º)⁹ (HARTMANN, 2007).

O art. 4º da Lei n. 11.417/06 reafirma a eficácia imediata da Súmula como regra geral, ressaltando a possibilidade de modulação dos efeitos vinculantes, consistente em sua restrição ou deferimento no tempo de seus efeitos, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse público (art. 4º)¹⁰ (HARTMANN, 2007).

⁸ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 3º São legitimados a propor a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - o Procurador-Geral da República;

V - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI - o Defensor Público-Geral da União;

VII - partido político com representação no Congresso Nacional;

VIII - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional;

IX - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

X - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

XI - os Tribunais Superiores, os Tribunais de Justiça de Estados ou do Distrito Federal e Territórios, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais Militares".

⁹ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "§ 1º O Município poderá propor, incidentalmente ao curso de processo em que seja parte, a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante, o que não autoriza a suspensão do processo.

§ 2º No procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado da súmula vinculante, o relator poderá admitir, por decisão irrecorrível, a manifestação de terceiros na questão, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal."

¹⁰ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 4º A súmula com efeito vinculante tem eficácia imediata, mas o Supremo Tribunal Federal, por decisão de 2/3 (dois terços) dos seus membros, poderá restringir os efeitos vinculantes ou decidir que só tenha eficácia a partir de outro momento, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse público".

O art. 5º prevê a revisão ou cancelamento, conforme o caso, de ofício ou mediante provocação de legitimado, por força de revogação ou alteração da lei que serviu de base à edição da súmula vinculante¹¹ (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

O art. 6º veda a suspensão dos processos em que se discuta questão em virtude da simples proposta de edição, revisão ou cancelamento de enunciado da súmula vinculante do STF¹² (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

O art. 7º versa sobre a reclamação em caso de decisão judicial ou ato administrativo contraventor da súmula vinculante, seja por negativa de vigência, seja por aplicação indevida, ressalvados os outros meios de impugnação (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

Em seu parágrafo primeiro, o dispositivo institui a necessidade de esgotamento dos recursos administrativos para a admissibilidade da reclamação no STF contra ato da administração pública, dispondo o § 2º repete os preceitos constitucionais acerca da cassação da decisão judicial e da anulação do ato administrativo que contravenham à súmula¹³ (SGARBOSSA e JENSEN, 2008).

Os arts. 8º e 9º da lei em comento procedem a alterações e acréscimos em temas correlatos à súmula vinculante na Lei n. 9.784 de 1999, regulamentadora do processo administrativo federal¹⁴ (HARTMANN, 2007).

¹¹ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 5º Revogada ou modificada a lei em que se fundou a edição de enunciado de súmula vinculante, o Supremo Tribunal Federal, de ofício ou por provocação, procederá à sua revisão ou cancelamento, conforme o caso".

¹² Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 6º A proposta de edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante não autoriza a suspensão dos processos em que se discuta a mesma questão".

¹³ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 7º Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos ou outros meios admissíveis de impugnação.

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

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

¹⁴ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 8º O art. 56 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

"Art. 56.. .. .

.....

§ 3º Se o recorrente alegar que a decisão administrativa contraria enunciado da súmula vinculante, caberá à autoridade prolatora da decisão impugnada, se não a reconsiderar, explicitar, antes de

O art. 10 remete a regulamentação do procedimento de adoção, revisão e cancelamento das súmulas vinculantes do Regimento Interno do STF, ao passo que o art. 11 instituiu *vacatio legis* de três meses a contar da publicação¹⁵ (HARTMANN, 2007).

encaminhar o recurso à autoridade superior, as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso." (NR)

Art. 9º A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 64-A e 64-B:

"Art. 64-A. Se o recorrente alegar violação de enunciado da súmula vinculante, o órgão competente para decidir o recurso explicitará as razões da aplicabilidade ou inaplicabilidade da súmula, conforme o caso."

"Art. 64-B. Acolhida pelo Supremo Tribunal Federal a reclamação fundada em violação de enunciado da súmula vinculante, dar-se-á ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal."

¹⁵ Lei n. 11.417, de 19.12.2006: "Art. 10. O procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula, com efeito, vinculante obedecerá, subsidiariamente, ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

3 OS OPOSITORES DA SÚMULA VINCULANTE

Um dos pontos mais debatidos foi à criação das súmulas vinculantes, a serem editadas, apenas, pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos da Lei n. 11.417/2006, que regula a matéria.

Todas as discussões da comunidade jurídica de acordo com Teixeira (2007) passam por duas preocupações básicas: a imperiosidade de se assegurar, concreta e universalmente, o acesso de todos à justiça, nos termos determinados na Constituição da República, e a necessidade de se dotar o Estado de uma organização, material e formal, voltada à prestação jurisdicional rápida, eficiente e eficaz.

A corrente, que se contrapõe à adoção das Súmulas de efeito vinculante, no entendimento de Neves (2006) defende a tese de que a mesma é incompatível com uma infinidade de Princípios Processuais, e, sobretudo Constitucionais.

Sabe-se que os Princípios Gerais de Direito, sobretudo de Direito Processual, são conforme Cintra, Grinover e Dinamarco (2004, p. 37) "preceitos fundamentais que dão forma e caráter aos Sistemas processuais, pois é do exame dos Princípios Gerais que informam cada Sistema, que resultará qualificá-lo naquilo que tem de particular e de comum com os demais, do presente e do passado".

Sustentam os opositores mais ferrenhos às súmulas vinculantes, como esclarece Celso Neto (2008) que, uma vez sumulada, a matéria dispensa a presença do magistrado para decidir a causa, restabelecendo, quem sabe, a Lei das XII Tábuas (*Leges duodecim tabularium ou Lex decemviralis*) do antiquíssimo Direito Romano, considerado o código mais sucinto, mais autoritário e mais sincero que já existiu.

O mesmo autor esclarece que, caso esteja de acordo com o disposto em súmula vinculante, o juízo a que a causa foi distribuída não tem alternativa à simples aplicação do conteúdo sumulado, sob pena de ver sua decisão impugnada por via de reclamação constitucional, feita diretamente ao Supremo Tribunal Federal.

Aqui cabe esclarecer sobre a função da Reclamação para imposição de respeito à súmula vinculante, que de acordo com Morato (2005, p. 398).

(...) sempre que houver algum tipo de contrariedade ou aplicação indevida da súmula vinculante (e vários poderão ser os desdobramentos daí decorrentes, como a aplicação da súmula em caso inaplicável ou vice-versa, o extravasamento ou distorção do conteúdo da súmula, dentre outros), a reclamação é o instrumento cabível perante o STF, para o fim de reprimir esses abusos de autoridade (que, repita-se, pode ser tanto administrativa quanto judicial, segundo a expressa redação do citado dispositivo).

Neste sentido, é preciso questionar se a súmula vinculante, por si só, ou apoiada na ameaça da cassação da decisão judicial ou anulação do ato administrativo dissonante ao entendimento sumulado, seria capaz de assegurar o devido cumprimento de seu enunciado, pelos órgãos judiciários e principalmente pela Administração Pública.

O receio que se tem é porque, como bem enfatiza Oliveira (2005, p. 594) é que:

Em tempos de movimento por acesso à ordem jurídica justa e busca pela efetividade do processo, duas preocupações nos sobressaem quanto à eventual (in)efetividade da súmula vinculante. A primeira diz respeito à tradição inserida em nossa cultura em prol da desobediência, seja de regras, seja de decisões judiciais. A segunda refere-se ao fato de que a súmula vinculante não impede as partes recorrerem e de buscarem as instâncias superiores, direito dos jurisdicionados, diga-se de passagem. Esses dois fatores, ao atuarem conjuntamente, têm o condão, a nosso ver, de tornarem a súmula vinculante sobremaneira inefetiva.

Portanto de acordo com Sette et al. (2007), o ideal seria que a súmula vinculante fosse capaz de dissuadir – i) a proposição de demandas repetitivas sobre matéria idêntica; e ii) a resistência muitas vezes infundada, por parte do Poder Público – tão-só pela influência no comportamento dos jurisdicionados, e sobremaneira, na atuação da Administração Pública (através do conselho de seus advogados sobre o entendimento cristalizado no Supremo Tribunal Federal).

Porém, conforme lembra Oliveira (2005, p. 595), no Brasil, infelizmente, vivemos, há muito, a cultura da desobediência às regras e do descumprimento das ordens e decisões judiciais, este muito mais pela Administração Pública e aquela mormente pelos particulares”.

Cumprе salientar, nesse sentido, que independentemente das discussões acerca da interferência da Súmula – vinculante ou persuasiva – no princípio da independência do magistrado, na prática, os juízes monocráticos e os Tribunais tendem a decidir seus casos conforme o entendimento predominante nos Tribunais superiores, embora isso

não conste na maioria dos diagnósticos estatísticos, apresentados pelos diversos órgãos do Poder Judiciário (SETTE et al., 2007).

Pode-se destacar o comentário de Velloso (2004, p.11), quanto a súmula vinculante, que afirma:

(...) a súmula vinculante interessa pouco aos juízes. Fui juiz de 1º grau e sei como se comportam os magistrados, a maioria interessa em resolver rapidamente e racionalmente as questões. Os juízes, de modo geral, quando vão proferir sentença, o que fazem, primeiro, é pesquisar a jurisprudência, acompanhando-a, em regra.

Antes da edição da Lei n. 11.417/2006, Sette et al. (2007) esclarecem que, tormentosas eram as dúvidas acerca de como conduzir processualmente o inconformismo com a aplicação da Súmula Vinculante: deveria a parte prejudicada ou terceiro interessado ajuizar diretamente a Reclamação no STF ou interpor Recurso de Apelação para o Tribunal competente?

A razão do questionamento surge da (in)certeza da redação do § 3º, do art. 103-A, da CR/88 ao permitir que da “(...) decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal (...)”. A Constituição se refere genericamente a toda e qualquer decisão judicial, não diferindo seja ela de juiz monocrático ou tribunal (SETTE et al. 2007).

Porém, segundo Sette et al. (2007) editada a multicitada Lei n.11.417/06, conferiu o legislador ordinário a possibilidade de se insurgir contra a aplicação da Súmula Vinculante por meio das vias ordinárias, ao dispor no art. 7º, da lei regulamentadora, que o ajuizamento da Reclamação perante o Supremo Tribunal Federal não afasta (prejudica) a interposição de recursos ou outros meios de impugnação previstos no direito processual. Assim restou positivado, *verbis*:

“art. 7º Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos e outros meios admissíveis de impugnação”.

Ao que se percebe, em exame superficial, tanto o juiz monocrático quanto o Tribunal que não aplicarem a súmula vinculante ou que indevidamente a aplicarem,

tem, a parte lesada, como caminho processual, a utilização da Reclamação ao STF, com fulcro no art. 103-A, § 3º, da CR/88. Essa é regra estabelecida pela lei e pela Constituição. Todavia, uma eventual concentração da jurisdição nas mãos do STF parece irrazoável, ao se avistar os fundamentos da criação da súmula vinculante: diminuição do número de processos discutindo questões idênticas sobre a matéria de direito na Suprema Corte e a celeridade e efetividade da prestação jurisdicional (SETTE et al., 2007).

Ilustra bem esta problemática Ferreira (2005, p. 816-817), ao afirmar que a Reclamação diretamente ao STF, traduz-se num “mecanismo de solução concentrada (rectius: coletiva) de conflitos, em que estabelece um remédio cuja competência é do próprio órgão responsável pela edição da súmula”.

Observando-se este aspecto, tudo leva a crer, que a adoção de súmulas vinculantes teria relevante papel apenas para evitar que matérias já reiteradamente decididas voltassem a dar origem a recursos a todas as instâncias judiciais (CELSONO NETO, 2008).

Dentre os mais ferrenhos opositores encontra-se o nome de Ruiz (1997), Ex-presidente do Conselho Executivo da Associação Juízes Para a Democracia.

Nos termos do artigo 10 das Declarações da ONU, uma nação é tida como democrática na medida em que tem juízes livres, independentes. Isso não mais ocorreria a partir das súmulas, porque o magistrado não mais teria a liberdade de decidir. Os tribunais superiores já teriam feito isso por ele. Estaria suprimido, ainda, o duplo grau de jurisdição, porque as decisões se concentrariam nas cúpulas, que com antecedência tenham definido a solução do conflito (RUIZ, 1997, p. 21).

Mordaz crítica também, no tocante à adoção da súmula vinculante no País, faz Fraga (1999), Juiz do Trabalho, Secretário de Valorização Profissional da Associação dos Magistrados do Trabalho no Rio Grande do Sul - AMATRA RS:

A Súmula Vinculante aparece com novidades nunca antes vistas tais como: 'cassará a decisão judicial' e 'determinará que outra seja proferida'. Acaso, a preocupação fosse com a celeridade processual, nem isto se obteria. Na verdade, revela-se com nitidez impecável que o objetivo é exatamente a concentração de poderes nas cúpulas do Poder Judiciário (FRAGA, 1999, p. 29).

A adoção do efeito vinculante acabaria fazendo letra morta o princípio do *due process of law*, insculpido na Constituição Federal, uma vez que o efeito vinculativo obrigatório negaria a defesa aos que não participaram do processo, que não produziram provas, que não foram chamados a se defender, através da negativa de seu acesso à justiça, afastando seus direitos da apreciação jurisdicional, ou, em casos raros, onde a parte insistisse em pedir a tutela jurisdicional, o processo teria fim com uma sentença fundamentada apenas formalmente, o que também não condiz com a Carta Magna, inviabilizando o duplo grau de jurisdição, uma vez que o resultado do recurso já seria previamente conhecido, além de que criaria uma supervalorização do Poder Judiciário, o que não condiz com a harmonização dos Três Poderes (CHIARINI JÚNIOR, 2003).

A súmula vinculante induz a um direito judicial, lastreado na orientação jurisprudencial dos tribunais, desta feita da cúpula do Judiciário, enquanto o nosso direito é processual. O juiz julga segundo as leis e não a sua bondade (*secundum leges non de legibus*). Não se deve julgar de acordo com os precedentes, mas de acordo com as leis (*non exemplis sed legibus iudicandum sit*). A norma é anterior à sentença, não decorrente dela. Não compete ao órgão jurisdicional dizer o direito em tese, mas compor conflitos de interesse. O juiz declara a vontade da lei, que não emana da sentença, porém do momento em que se dá a sua violação. A vontade da lei preexiste à decisão judicante. O que caracteriza o direito é a interpretação. Não há direito sem interpretação. A regra do efeito vinculante inibe a interpretação do direito pelos seus aplicadores. Tais colocações não representam qualquer adesão ao positivismo legalista, mas decorrem da dogmática que há séculos vem sendo construída, com bases doutrinárias (FREITAS, 2004).

A inserção das súmulas vinculantes possui um preço muito elevado, não é coerente sacrificar o direito do indivíduo de alcançar concretamente o bem jurídico relacionado ao seu caso específico com o intuito de desafogar o Judiciário, pois não se resolve um problema criando outro de maior gravidade (JAMBO, 2005).

4 A IMPORTÂNCIA DA SÚMULA VINCULANTE PARA A CELERIDADE DAS SOLUÇÕES JURÍDICAS

A corrente doutrinária que é terminantemente a favor da adoção das Súmulas de efeito vinculante no Sistema Jurídico Brasileiro, no entendimento de Neves (2006) fá-lo com base nos Princípios da Celeridade e da Economia Processual. Reafirma a necessidade das Súmulas, mas atribui a elas o caráter vinculante das decisões de juízos inferiores, em nome da agilização dos processos. Argumenta, portanto, a necessidade do descongestionamento da máquina judiciária, que como é sabido, encontra-se caótica, em virtude da numerosidade de processos a serem julgados.

O primeiro defensor do efeito vinculante é o Ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em entrevista com a Revista Consulex (1998), o qual afirmou que:

Efetivamente, a melhor solução para a questão da sobrecarga de trabalho repetitivo nas Cortes Superiores parece residir na adoção de mecanismos de extensão de efeitos das decisões consolidadas do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, desde que se estabeleçam normas claras para revisão do entendimento eventualmente fixado. Ao contrário do que se afirma, o efeito vinculante pode se constituir em grande instrumento de democratização de Justiça à medida que permite a equalização de situações jurídicas independentemente da qualidade de defesa ou da situação peculiar de um outro litigante. Basta pensar na recente extensão dos 28% de reajuste a todo o funcionalismo federal, feita pelo Governo com base em decisão do Supremo Tribunal Federal. Quantos teriam que aguardar anos a fio para receber a vantagem, sujeitos a inúmeros percalços que poderiam inclusive comprometer o sucesso da demanda, e, com o efeito vinculante, já conseguem uma justiça pronta! Por isso, o Governo apóia a Proposta de Emenda Constitucional que está atualmente sendo apreciada pela Câmara dos Deputados, que atribui efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional (CARDOSO, 1998, p. 13).

Também são favoráveis à adoção do efeito vinculante, Pedrassani (1997), para quem tal efeito seria capaz de reduzir os recursos repetitivos, acelerando o pronunciamento jurisprudencial, sem retirar dos juízes o poder de decidir; o Ministro Carlos Mário Veloso (1997), que sugeriu o efeito vinculante das decisões do STF (ADIn e RE) e dos tribunais superiores como medida que tornará mais ágil a Justiça; e Antônio Rosa (1999), Desembargador do TJES, para quem, tal medida encontra resistência, por ser medida de Justiça, beneficiando principalmente os fracos e oprimidos.

Cumpra lembrar, ainda o Ministro Sepúlveda Pertence, apud Cardoso (1998), que, afirmou que o problema do efeito vinculante não pode ser tratado como uma guerra de vaidades de juízes de uma instância contra juízes de outra; uma disputa de orgulho intelectual, mas como um problema de Justiça como serviço público e como problema de isonomia.

O insigne mestre e magistrado Antônio Ferreira Álvares da Silva (1998), entende que, com a súmula vinculante, nenhuma liberdade, seja a do jurisdicionado ou a do juiz, pode ser tolhida em sua plenitude.

Nenhuma liberdade é plena. A dos Juízes, como todas as demais liberdades, também não é. É preciso ficar bem claro que, até a vinculação, o Juiz tem plena liberdade para decidir e, depois dela, é também por um ato de liberdade que se submete à uniformização da qual ele próprio faz parte. A limitação provém do exercício de um ato de liberdade. Está, portanto, devidamente legitimada (SILVA, 1998, p. 126).

Dizer, que a súmula vinculante põe em risco a liberdade de decidir dos juízes é uma redução simplista da questão. Importante é observar que, normalmente, a evolução da jurisprudência, sua sintonização com a expectativa da sociedade, não acontece de cima para baixo, mas sim de baixo para cima. Muito mais do que os tribunais 'inferiores' ou 'superiores', os juízes de primeiro grau 'sentem' os problemas vivos no contato direto e pessoal com as partes e os advogados (CORTEZ, 1999).

Na conjuntura experimentada pelo Poder Judiciário do Brasil, a edição da súmula vinculante, conforme explica Carvalho (2000) constitui sério instrumento para imprimir maior velocidade e melhor racionalização na atividade jurisdicional, sem que isso macule a independência e a capacidade criativa dos juízes subordinados aos tribunais editores, principalmente se forem adotados mecanismos de revisão ágeis e democráticos.

Lima (2000, p. 53), por seu turno, advogou que a implantação da súmula vinculante se fazia necessária.

Com o respeito à jurisprudência sumulada do STF e dos tribunais superiores, busca-se efetivar a uniformidade jurisprudencial, indispensável à boa distribuição da justiça, representada pela estabilidade jurídica e a pronta solução das demandas, poupando-se as partes de ônus injustificáveis e de prestação jurisdicional que se poderia e deveria evitar. A consciência do dever de imprimir celeridade ao processo, sem sacrifício da segurança jurídica, por si só já justificaria o acatamento, pelos magistrados das instâncias inferiores, aos precedentes judiciais como forma de solucionar rapidamente o litígio. Se, contudo, à orientação fixada pelos tribunais superiores são recalcitrantes e não se curvam, espontaneamente, os juízes, no cumprimento do dever de 'velar pela rápida solução do litígio' (artigo 125, II, do CPC), que se criem, pela via legislativa, os meios adequados à consecução desse objetivo, e a súmula com efeito vinculante cresce em importância e utilidade para a solução do grave problema que tanto tem gerado perplexidade com acentuado desprestígio ao Poder Judiciário diante da sociedade.

No entendimento de Mello (2001) a súmula é a melhor forma de se divulgar os precedentes da Suprema Corte.

A súmula com efeito vinculante é o melhor instrumento para conter a excessiva litigiosidade da administração pública, pois de acordo com os dados de levantamento feito no próprio STJ, concluiu-se que as estatísticas demonstram que 85% das causas em tramitação têm um órgão da administração pública em um dos pólos processuais. E o que é pior, em 70% dessas causas houve vitória do particular sobre o ente público, que acaba recorrendo desnecessariamente (LEITE, 2001).

No entendimento de Linhares (2001), vincular súmulas não é violação à democracia. É garantir efetividade à prestação jurisdicional, pois a busca de qualidade total na prestação de serviços tem sido a tônica da sociedade moderna, e dessa realidade não se afasta a atividade judicante. Boa ou má, as decisões judiciais jamais agradarão a todos - caso contrário todo sucumbente aceitaria a sentença - mas não se trata de justiça das decisões e sim de aceitar a autoridade de juízes mais experientes, submetidos a pressões políticas ou não, que terão competência para rever suas decisões. Por ser ciência dos homens, o Direito se transmuda dentro de uma dinâmica muito intensa. Os tribunais também são compostos de homens, e, em conseqüência, a composição dos mesmos é a todo tempo renovada. Essa renovação também pode se dar pela mudança de posicionamento dos próprios magistrados que antes vertiam em direção inversa.

O mesmo autor esclarece que o foro para renovação teve ter seu nascedouro nas publicações doutrinárias, nos congressos, para que desemboque no posicionamento exarado pelos tribunais de cúpula. Essa renovação não se faz com a rebeldia de juízes de primeira e segunda instâncias que, abusando da função exercem, expõem teses ao seu alvedrio, sem qualquer comprometimento com a celeridade processual.

A jurisprudência é instrumento de dinamização do direito, e assim, de acordo com Linhares (2001) se devem de garantir mecanismos mais flexíveis de alteração ou revogação dos enunciados, tais como a votação em tribunal, em que 2/3 dos seus componentes decida pela mudança. Da mesma forma, não se pode dizer que uma situação julgada inúmeras vezes, e enfim sumulada, é função legislativa anômala. A resistência à súmula vinculante somente serve a acobertar arrogâncias de membros do Poder Judiciário descomprometidos com a utilidade do provimento judicial.

É certo que a morosidade da Justiça brasileira tem como principal motivo o excesso de processos. Segundo Silva (2004), não há estrutura material e humana, em um país de escassos recursos públicos como é o caso do Brasil, que consiga dar vazão ao astronômico número de ações que diariamente são propostas perante o Poder Judiciário, por melhores que possam ser as leis que tratam de rito processual. Portanto, de nada adianta alterar o rito processual, para reduzir garantias ou possibilidade de recursos, se o número de processos a julgar for imenso. Basta ver quanto um processo judicial tarda para o juiz de primeiro grau sentenciar ou mesmo proferir uma decisão interlocutória.

Além, disso, o Estado Democrático de Direito deve o tratamento igualitário a todos os cidadãos, pois se tal não ocorresse, Neves (2006) esclarece que estaria ele admitindo a duplicidade de soluções a situações fáticas idênticas e, ao mesmo tempo, estaria abolindo a função pacificadora, que lhe deve ser típica. A questão prática, que pugna pela celeridade processual, exemplificar-se-ia, aqui, por determinada Súmula que se mostrasse capaz de reduzir o então comum número de recursos, a fim de evitar que os mesmos se apresentassem protelatórios e emperradores de todo o processo.

Existe um número muito grande de processos "repetidos", isto é, processos em que uma das partes é a mesma e que versam sobre uma mesma questão jurídica.

Neste sentido, Silva (2004) enfatiza que esses processos se arrastam durante anos pelo Judiciário até obter uma decisão final, que, em tese, deveria ser a mesma para todos aqueles que estão em uma mesma situação. Afinal de contas, o direito deve ser idêntico para as pessoas que estão na mesma situação de fato e de direito, caso contrário, o direito seria uma loteria. Não preciso meditar muito para se concluir que casos tais devem ser, objeto de um único processo de conhecimento. Não é razoável que existam milhões de processos de conhecimento para se decidir uma mesma questão jurídica. É preciso que questões "repetidas" sejam objeto de um único processo de conhecimento, que deve produzir efeitos para todas as pessoas.

Constata-se, portanto, que diante de tantos processos judiciais, faz-se necessária a redução dos mesmos, sem contudo, reduzir o acesso à Justiça e sem reduzir a qualidade da prestação jurisdicional.

No entendimento de Silva (2004), o Brasil tem muitos processos porque ainda é um país confuso, com muitos problemas sociais e econômicos. Passou o período dos tenebrosos "planos econômicos", que geravam uma infinidade de controvérsias para serem dirimidas pelo Judiciário. Mas ainda há milhões de problemas: instituições financeiras e companhias telefônicas que enviam indevidamente nomes de pessoas para o SERASA, contribuintes que questionam se uma alteração na legislação tributária é devida, credores que não conseguem executar a sentença favorável duramente obtida no processo de conhecimento porque o devedor não tem bens em seu nome, litígios quanto a ocupações em áreas públicas, dentre outros.

Ainda segundo o mesmo autor, é, no mínimo, razoável que um juiz não julgue uma mesma questão jurídica, presente uma mesma situação de fato, de forma diversa da que julga o tribunal superior. Ainda que "julgue" o juiz ser a orientação do tribunal injusta, ou que seja a lei injusta, não deve ele proferir uma decisão que sabe ou deva saber que será reformada em grau de recurso. Salvo nas ditaduras, não pode um órgão do Estado – e o juiz e administrador público são órgãos do Estado -, sujeito às leis, fazer prevalecer suas convicções pessoais em detrimento da lei (esse é o tão falado *princípio da legalidade*). Embora muitas vezes o ato de julgar contra a lei ou contra a orientação do STF possa materializar um verdadeiro sentimento de boas intenções por parte do juiz prolator da decisão, é certo, que os danos causados por milhares de

sentenças ou acórdãos em desconformidade com a orientação jurisprudencial das cortes supremas são gigantescos, pois essas sentenças e acórdãos abarrotam o STF e os tribunais superiores, tornando a Justiça mais lenta e reduzindo drasticamente a qualidade da prestação jurisdicional. E não se diga que isso incorre: confira-se apenas o percentual de recursos especiais e extraordinários julgados *procedentes* em questões já pacificadas para se ter uma exata noção da quantidade de decisões proferidas em desconformidade com a jurisprudência dominante.

Silva (2004) enfatiza que a falta de segurança jurídica (dentre as quais a morosidade do Judiciário e a imprevisibilidade das decisões judiciais são fatores importantes) é um dos entraves ao crescimento sócio-econômico do país.

Através da emissão de preceitos normativos abstratos e geralmente vinculantes, Machado (2005) esclarece que o tribunal que os emiti torna-se capaz de impor uma idêntica consideração dos critérios normativos oferecidos pelo sistema. Considerados univocamente nos seus sentidos significativos, e nestes termos obrigatoriamente assumidos na condição de premissas para as decisões futuras, os tais preceitos normativos de origem judicial implicam a uniformização da jurisprudência, eliminando divergências na atribuição de sentido aos critérios normativos e assim garantindo a identidade das decisões sempre que equivalessem as premissas relativas aos fatos. Neste sentido, a uniformidade da jurisprudência corresponde à pura igualdade de interpretação da lei, pura igualdade da sua aplicação ou pura igualdade de solução jurídica - em que 'pura igualdade' significa simples repetição da inalterável identidade formal de algo que tenha sido uma vez prescrito ou obtido.

Estando o entendimento acerca de determinada matéria sedimentado pela Corte Suprema, conforme Feres (2005) de nada valerão decisões em sentido contrário proferidas pelas instancias inferiores, eis que, por mais criativas que possam parecer, deverão ser reformadas por oportunidade da apreciação de recurso a ser interposto. Tal procedimento faz com que prevaleça a coerência das decisões do judiciário e fique resguardado o princípio da segurança jurídica, que possibilita a previsibilidade dos acontecimentos, não sujeitando os jurisdicionados a inesperadas e indesejadas surpresas.

Ademais, cumpre salientar que a atual morosidade dos órgãos públicos, especialmente do Poder Judiciário, contribui em muito para o atraso econômico do país, eis que inúmeras questões importantes e de grande relevância nacional ficam estacionadas por excessivos anos (FERES, 2005).

A título exemplificativo, Feres (2005) cita a questão da majoração da base de cálculo da COFINS, que, em razão do grande número de processos existente, já tramita em nossas cortes por aproximadamente 7 anos e, no momento, encontra-se sob pedido de vista do Ministro Eros Grau, por tempo indeterminado.

Relações privadas levadas a conhecimento do magistrado, por sua vez, podem perdurar por muito mais tempo, mormente quando também levado em conta o trâmite do processo de execução de sentença (FERES, 2005).

A súmula vinculante melhora o Judiciário como um todo e não apenas o STF, pois, dá solução aos casos repetidos, enquanto a repercussão geral bloqueará o caminho ao STF dos processos sem interesse nacional, sem relevância. A súmula vinculante alcança também a administração pública. Para coibir o descumprimento de súmula vinculante por instituição pública, o instrumento previsto é a reclamação a ser interposta diretamente ao STF. A súmula vinculante não oferece o risco de engessamento do Judiciário. O STF pretende estabelecer mecanismo contínuo e eficiente de revisão das súmulas vinculantes (FREITAS, 2005, p. 16).

O instituto da súmula vinculante se trata de importante inovação que tem como função garantir o respeito à segurança jurídica e a celeridade processual, tendo, ainda, por corolário, a missão de resgatar a credibilidade do Poder Judiciário perante a sociedade (FIGUEIREDO, 2007).

A súmula vinculante determina um extraordinário aumento de poder do Supremo, passando ser a fonte mais relevante do direito. Consequentemente, Rocha (2007) aponta que ocorrerá um declínio da lei e do Legislativo, o que já vem se verificando; fala-se em judicialização da política e politização do Judiciário. Assisti-se ao surgimento de um terceiro fenômeno, o da judicialização ou jurisdicionalização do direito no sentido de que, basicamente, todo o direito se concretiza, hoje, através da intervenção do Judiciário e, finalmente, a súmula vinculante provoca uma alteração no perfil do Estado, que tende a ser cada vez mais um Estado Judicial de Direito.

Percebe-se, portanto que as opiniões favoráveis transcritas neste estudo, são exemplos claros que servem para bem mostrar a disposição dos que defendem esse

instituto e, que promoveu grande transformação no Judiciário que pode ser medida pelo balanço apresentado pelo STF.

Em 2008, o STF editou 10 súmulas vinculantes, contra apenas três no ano anterior, que inibiu a proliferação de recursos repetitivos e agiliza a aplicação da justiça. Com o instrumento, decidiu-se sobre o uso de algemas, que só é lícito em casos de resistência e de fundado perigo de fuga ou de ameaça à integridade física do preso ou de outras pessoas. Também foi o caso da cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas, considerada ilegal por violar a Constituição Federal. A corte ainda proibiu o nepotismo nos três poderes do serviço público. Nesse último caso, o conceito foi ampliado para o chamado nepotismo cruzado e a ordem vale para familiares até terceiro grau. Outros 24 pedidos de súmulas vinculantes aguardam apreciação do Supremo. Na esteira da aprovação das súmulas estão os julgamentos dos recursos extraordinários com repercussão geral reconhecida, por tratarem de temas de grande relevância. Em abril de 2008 esses processos começaram a ser levados ao Plenário do STF (STF, 2009).

Por meio desse instrumento que foi possível solucionar milhares de processos em curso nos tribunais de todo o país. Em 2008, o STF recebeu 99.218 processos, número 16,8% inferior ao de 2007. As ações em tramitação caíram, passando de 129.206 para 109.204 no período. Do total de recursos que aguardam manifestação dos 11 ministros, 50.884 são referentes a Agravos de Instrumento (AI) e 45.811 são Recursos Extraordinários (RE). Os 12.509 restantes se referem às demais classes processuais como *Habeas Corpus*, Reclamação, Ação Direta de Inconstitucionalidade, Mandado de Segurança e outros recursos (STF, 2009).

O número de processos distribuídos aos 11 ministros, em 2008, foi de 65.880 recursos, resultado 41% menor que em 2007. O Supremo conseguiu encerrar o julgamento de 123.641 processos, sendo que 17.994 foram decisões de colegiado e as outras 105.647 foram sentenças monocráticas. Foram concedidas 1.737 liminares em pedidos de *Habeas Corpus* e 3.213 decisão de mérito desse recurso (STF, 2009).

Desta forma, estes resultados mostram claramente que as súmulas vinculantes reduziram drasticamente a quantidade de injustiças que são cometidas em diversos casos concretos, através da rapidez e a qualidade dos julgamentos.

5 CONCLUSÃO

Ao final deste estudo pode-se concluir que a morosidade da Justiça e o consequente acúmulo de processos tornaram-se fatos capazes de comprometer a atividade jurisdicional e a qualidade do provimento, pois as partes, em franco prejuízo, não têm por solucionada, de forma eficaz, a lide que as envolve, e o Estado acaba por não dar aos conflitos a solução mais equânime e justa através do provimento jurisdicional.

Com o estabelecimento da súmula vinculante, a Reforma do Judiciário avançou muito. De acordo com o texto aprovado, os juízes não mais poderão decidir em sentido contrário às súmulas aprovadas de acordo com o disposto no art. 103-A da Constituição Federal ou que atenderem ao disposto no art. 8º da EC nº 45, e os agentes da Administração Pública deverão decidir e agir ou deixarem de agir, em conformidade com essas súmulas, de ofício ou mediante provocação dos interessados.

Neste aspecto a súmula vinculante é bem recebida para acabar com ações e recursos multitudinários e repetitivos que congestionam os serviços da Justiça e, especialmente, do STF.

Apesar das argumentações que vão contra a aplicação de súmulas vinculantes (que são de competência exclusiva do STF), percebe-se que estas são de suma importância para nortear os julgamentos de casos semelhantes, reduzindo o volume de processos no Judiciário. Trata-se, como dito, de uma tentativa de tentar solucionar, ou minorar, pelo menos, certos problemas que prejudicam o Judiciário - inclusive, diminuindo sua credibilidade e confiança -, principalmente pela notória morosidade tantas vezes criticada, observando-se que para aprová-las, revê-las ou cancelá-las, dois requisitos estampados na EC nº 45/04 devem ser cuidadosamente observados: o quórum mínimo de dois terços dos membros do tribunal e; somente matéria constitucional, após reiteradas decisões, poderá ser objeto da súmula vinculante, ficando afastadas questões de outra natureza.

A jurisprudência não se tornará "rígida" ou "imutável", pois o STF poderá rever as próprias súmulas, mediante provocação dos legitimados a propor ação direta de inconstitucionalidade.

Desta forma, estão criadas as bases para uma melhora significativa da segurança jurídica das relações sociais no Brasil. Contudo, de nada adianta existir um bom texto normativo, se ele não for cumprido. Além disso, é preciso que outras medidas sejam tomadas, como, por exemplo, o controle prévio e abstrato, por parte do STF, da constitucionalidade das leis e de atos normativos, como requisito para sua eficácia.

Há muito por fazer. Mas o primeiro passo já foi dado: resta agir para que o Brasil continue caminhando para a superação das injustiças sociais, sendo necessárias profundas reformas em vários setores, dentre eles a do Judiciário, para propiciar a efetividade da verdadeira Justiça.

Portanto, a inclusão da súmula vinculante no ordenamento jurídico configura enorme avanço para a justiça pátria, bem como para a sociedade como um todo, que não só terá maior previsibilidade dos fatos, como deverá observar uma maior celeridade processual.

É certo que a existência da súmula vinculante é fundamental para o equilíbrio do sistema, não é menos certo que este instrumento deve ser utilizado com prudência, sob pena de condenar ao desuso ou à repugnância a ferramenta que enseja uma grande e complexa modificação do texto constitucional.

REFERÊNCIAS

AMARAL, C. A. Súmula e efeito vinculante. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 46, out. 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=255>>. Acesso em: 03 jan. 2009.

BARBOSA, J. O. A adoção da Súmula Vinculante no sistema judicial brasileiro. In: **Artigos jurídicos**, 2004. Disponível em: <http://www.advogado.adv.br/artigos/2004>>. Acesso em: 03 jan. 2009.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006**. Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal altera a Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de Súmula Vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências. Brasília, 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.adufc.org.br/legis06.asp>>. Acesso em: 11 jan. 2009.

CAPEZ, F. Súmula Vinculante. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 911, 31 dez. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7710>>. Acesso em: 18 jan. 2009.

CARDOSO, F. H. A reforma do Judiciário segundo FHC. In: **Revista Consulex**, n 21, 30 set. 1998. Disponível em: <<http://www.consulex.com.br/item.asp?id=3>> Acesso em: 14 jan. 2009.

CARVALHO, I. L. Decisões vinculantes. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 4, n. 41, maio 2000. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=254>>. Acesso em: 21 jan. 2009.

CELSO NETO, J. Súmula Vinculante: teoria e prática. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1819, 24 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11425>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

CHIARINI JÚNIOR, E.C. A inconstitucionalidade da súmula de efeito vinculante no Direito brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 91, 2 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4248>>. Acesso em: 12 jan. 2009.

CINTRA, A. A. C.A.; GRINOVER, A. P.; DINAMARCO, C. R. **Teoria Geral do Processo**, 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

COIMBRA, M. C. Súmula vinculante e a reforma do Judiciário. **Revista Jus Vigilantibus**, Segunda-feira, 19 de abril de 2004. Disponível em: <<http://jusvi.com/artigos/1757>> Acesso em: 12 jan. 2009.

CORTEZ, A. C. A. A ditadura está chegando à Justiça. In: **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, out. 1996. Disponível em: <http://www..ufrgs.br/ppgd/doutrina/carvalh1.htm>> Acesso em: 03 jan. 2009.

CUNHA, S. S. **O efeito vinculante e os poderes do juiz**. São Paulo: Saraiva, 1999.

DANTAS, I. **Constituição & processo**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Curitiba: Juruá, 2007, p. 529.

DINIZ, M. H. **Dicionário jurídico**. v. 4, São Paulo: Saraiva, 1998.

FERES, P. L. O. Comentários acerca das súmulas vinculantes e das medidas cautelares em ações diretas de inconstitucionalidade. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 730, 5 jul. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6962>>. Acesso em: 06 jan. 2009.

FERREIRA, W.S. Súmula vinculante: solução concentrada: vantagens, riscos e a necessidade de um contraditório de natureza coletiva (amicus curiae). In: **Reforma do Judiciário**: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004. Coordenação WAMBIER, T.A.A. et al. São Paulo: RT, 2005.

FIGUEIREAS, J. C. **Objetivação do controle difuso de constitucionalidade**. 2006, fls 72. (Monografia Bacharel em Direito). Universidade Santa Úrsula. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9400>>. Acesso em: 21 jan. 2009.

FIGUEIREDO, L. V. Súmula Vinculante e a Lei nº 11.417/2006: apontamentos para compreensão do tema. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1295, 17 jan. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9400>>. Acesso em: 22 jan. 2009.

FIRMINO, N.F. Súmula vinculante e o livre convencimento do juiz. In: *Universo Jurídico*. jun. 2007. Disponível em: <http://www.uj.com.br/> Acesso em: 20 jan. 2009.

FRAGA, R.C. Reforma e Destruição do Poder Judiciário. In: **Jornal Síntese**, n. 30, p. 8, ago. 1999. Disponível em: <http://www.advogado.adv.br> Acesso em: 20 jan. 2009.

FREITAS, M. V. Considerações sobre a intitulada "Súmula Vinculante". **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 503, 22 nov. 2004. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5969>>. Acesso em: 06 jan. 2009.

FREITAS, N. Súmula Vinculante & repercussão geral. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 dez. 2006, p. A16. Disponível em: <http://www.newton.freitas.nom.br/artigos.asp?cod=363>> Acesso em: 03 jan. 2009.

GUIMARÃES, F.L. Direito eleitoral na jurisprudência vinculante: notas à Emenda Constitucional nº 45/2004. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1148, 23 ago. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8826>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

HARTMANN, R. K. A Súmula Vinculante e a lei nº 11.417/06. **Revista SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 20, p. 81-98, 2007. Disponível em: http://www.jfrj.gov.br/Rev_SJRJ/num20/artigos/artigo_04.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2009.

JAMBO, P. W. O poder vinculante das súmulas e a impossibilidade da identificação estreita das causas submetidas à Justiça. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 730, 5 jul. 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6961>>. Acesso em: 13 jan. 2009.

LEAL, V. N. Passado e futuro da súmula do STF. **Revista de Direito Administrativo**. n. 145, jul./set. 1981.

LEITE, P. C. Súmula Vinculante. In: **Revista Consultor Jurídico**, ed. 22, out. 2001. Disponível em: <http://www.conjur.com.br>>. Acesso em 20 jan. 2009.

LIMA, D. B. Súmula Vinculante: uma necessidade. In: **Revista Síntese de Direito Civil e Processual**. n. 05, p. 53, mai./jun. 2000.

LIMA, L. M. *Stare decisis* e Súmula Vinculante: um estudo comparado. **Revista PUC-Rio**, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.puc-rio.br>>. Acesso em: 28 jan. 2009.

LINHARES, L. O. Efeito vinculante das súmulas como garantia de um processo de resultados. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 6, n. 55, mar. 2002. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=2742>>. Acesso em: 23 jan. 2009.

MACHADO, F. C. Da uniformização jurídico-decisória por vinculação às súmulas de jurisprudência. Objeções de ordem metodológica, sócio-cultural e político-jurídica. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 674, 10 maio 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6686>>. Acesso em: 14 jan. 2009.

MELO, J. T. A. **Súmula vinculante**: aspectos polêmicos, riscos e viabilidade. Palestra, Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes – Tribunal de Justiça de Minas Gerais. jun. 2007 Disponível em: <<http://www.idisa.org.br/site/download/sumulavinculanteTJMG.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2009.

MORATO, L. L. M. A reclamação e a sua finalidade para impor o respeito à súmula vinculante. In: Reforma do Judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004. Coordenação WAMBIER, T.A.A. et al. São Paulo: RT, 2005.

MELLO, M. A. Súmula Vinculante: entrevista. In: **Gazeta Mercantil**, ed. 17 out. 2001. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/artigos/ogilbarbosa/adocaosumula1.htm>> Acesso em: 20 jan. 2009.

NASCIMENTO, B. D. Súmula vinculante. O STF entre a função uniformizadora e o reclamo por legitimação democrática. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2093, 25 mar. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12519>>. Acesso em: 16 jun. 2009.

NEVES, Z. O. A sumarização do processo: o advento da súmula de efeito vinculante em face das garantias constitucionais processuais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1084, 20 jun. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8552>>. Acesso em: 01 fev. 2009.

OLIVEIRA, P. M. A (in)efetividade da súmula vinculante: a necessidade de medidas paralelas. In: Reforma do Judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004. Coordenação WAMBIER, T. A. A. et al. São Paulo: RT, 2005.

PEDRASSANI, E. P. Passando a limpo a Justiça do Trabalho. In: **Revista Consulex**, n 9, 30 set. 1997. Disponível em: <<http://www.consulex.com.br/item.asp?id=3>> Acesso em: 14 jan. 2009.

_____. Tribunal Superior do Trabalho: solução provisória para julgar resíduo. In: **Revista Consulex**, n. 3, 31 março, 1997b. Disponível em: <<http://www.consulex.com.br/item.asp?id=3>> Acesso em: 14 jan. 2009.

ROCHA, J. A. **Súmula Vinculante e democracia na constituição**. (Doutorado em Direito Constitucional). Universidade de Fortaleza. 2007, Disponível em: <http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2009.

ROMANO, S. Súmula Vinculante é absurda e não resolverá lentidão da Justiça. **Revista Consultor Jurídico**, 7 ago. 2005. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2005>. Acesso em: 20 jan. 2009.

ROSA, A. J. M. F. Súmula Vinculante. In: **Revista Consulex**, n. 26, 28, fev. 1999. Disponível em: <<http://www.consulex.com.br/item.asp?id=3>> Acesso em: 14 jan. 2009.

RUIZ, U. Reforma do judiciário e súmulas vinculantes. **RJ**, n. 232, p. 21. fev. 1997. Disponível em: <<http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/2168>> Acesso em: 01 fev. 2009.

SÁ, D. R. **Súmula vinculante**: análise de sua adoção. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

SETTE, O. A. et al. Súmula Vinculante: O Abalo de sua Eficácia pelo Eventual Ajuizamento Desordenado da Reclamação Perante o Supremo Tribunal Federal. **LEX UNIVERSAL**, ago, 2007. Disponível em: <<http://www.lexuniversal.com/pt/articles/3129>> Acesso em: 07 jan. 2009.

SGARBOSSA, L. F.; JENSEN, G. Súmula Vinculante, princípio da separação dos poderes e metódica de aplicação do direito sumular. Repercussões recíprocas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1798, 3 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11327>>. Acesso em: 07 jan. 2009.

SILVA, A. F. A. Juizados Especiais Trabalhistas - juizados especiais de causas trabalhistas. **Revista Síntese Trabalhista**, Porto Alegre, n 111, p. 126, set. 1998.

SILVA, B. M. A Súmula Vinculante para a Administração Pública aprovada pela Reforma do Judiciário. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 541, 30 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6101>>. Acesso em: 30 jan. 2009.

SILVA, E. L. Crime de hermenêutica e Súmula Vinculante. In: **Revista Consulex**, n. 5 de 31, maio, 1997. Disponível em: <<http://www.consulex.com.br/item.asp?id=3>> Acesso em: 14 jan. 2009.

SIQUEIRA, A. M. Estado Democrático de Direito. Separação de poderes e Súmula Vinculante. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2009, 31 dez. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12155>>. Acesso em: 01 fev. 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula Vinculante e Repercussão Geral aliviam Supremo. In: **Boletim Jurídico**. Disponível em: <<http://www.amaerj.org.br>> Acesso em: 20 jan. 2009.

TEIXEIRA, R. A. A. Breves reflexões sobre o instituto da Súmula Vinculante e sua contextualização na jurisdição constitucional brasileira. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1356, 19 mar. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9621>>. Acesso em: 25 jan. 2009.

VELLOSO, C. M. S. Poder Judiciário: Controle Externo e súmula vinculante. In: **Interesse Público**. Ano 5, nº 26. Porto Alegre: Notadez, julho/agosto de 2004 .