



**UNIVERSIDADE PRESIDENTE ANTONIO CARLOS – UNIPAC
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS DE BARBACENA - FADI
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ÉDER FERNANDO DE ALBUQUERQUE

SÚMULA VINCULANTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

**BARBACENA
2014**

ÉDER FERNANDO DE ALBUQUERQUE

SÚMULA VINCULANTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Presidente Antônio Carlos –
UNIPAC, como requisito parcial para obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Edson Gonçalves Tenório
Filho

**BARBACENA
2014**

Éder Fernando de Albuquerque

SÚMULA VINCULANTE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Presidente Antônio Carlos –
UNIPAC, como requisito parcial para obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Edson Gonçalves Tenório
Filho

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Edson Gonçalves Tenório Filho
Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC

Prof. Me. Marco Antônio Xavier de Souza
Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC

Prof. Esp. Rodrigo Corrêa de Miranda Varejão
Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC

Dedico esta monografia a minha família
pela fé e confiança demonstradas.

Aos meus amigos pelo apoio
incondicional.

Aos professores pelo simples fato de
estarem dispostos a ensinar.

Ao orientador pela paciência demonstrada
no decorrer do trabalho.

Enfim, a todos que de alguma forma
facilitaram esta caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus por iluminar o meu caminho durante essa longa caminhada. Agradeço também a minha esposa, Adriana, que de forma especial e carinhosa sempre me transmitiu força e coragem, apoiando-me nos momentos de dificuldades.

Agradeço também aos meus filhos, Eder Fernando e João Vitor, que mesmo sem ciência das dificuldades, iluminaram de maneira especial os meus pensamentos em busca de conhecimentos.

Finalmente, agradeço aos meus pais, Silvio e Maria Aparecida, exemplos de vida, aos quais reverencio todos os dias pela minha existência.

Não proceder nas consultas, senão com a
imparcialidade real do juiz nas sentenças.

Rui Barbosa

RESUMO

A presente monografia constitui uma análise do instituto da súmula com efeito vinculante, sua legalidade e legitimidade. Baseia-se na Reforma do Poder Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004, a qual visou a sanar a carência do Poder Judiciário em cumprir seu papel primordial de prestar com efetividade a garantia fundamental de acesso à jurisdição a todos. Nessa ordem, faz-se um breve esboço histórico da jurisprudência e da súmula no ordenamento jurídico brasileiro. Após, passa-se a definir a atual súmula com efeito vinculante que integra a ordem constituída. A análise apresentada tende levar a uma reflexão sobre essa mudança no ordenamento jurídico e sobre a legitimidade do Supremo Tribunal Federal (STF) para editar súmula vinculante que obriga os demais órgãos judiciais e a administração direta e indireta de todos os níveis federativos, instrumento que, em última análise, possui a feição de norma geral e abstrata.

Palavras-Chave: Direito. Súmula Vinculante. Legitimidade.

ABSTRACT

This monograph analyzes the scoresheet Institute with binding effect, its legality and legitimacy based on the Judiciary Reform - Constitutional Amendment No. 45 of December 8, 2004, which will address the lack of the judiciary to fulfill its role primary, the pay, effectively ensuring access to justice for all citizens. I present a short account of the history of case law and precedent in Brazilian law. Yet I discuss the definition of summary with binding effect. The analysis presented here tends critically reflect on this change in the legal system , since the legitimacy of the scoresheet creates the people reporting standards, or is it the STF - Supreme Court editing rules if these were met.

Keywords: Right. Binding Precedent. Legitimacy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	DO SURGIMENTO DA SÚMULA	19
2.1	Da legalidade da Súmula Vinculante	22
2.2	Da legitimidade da Súmula Vinculante	23
3	A SÚMULA VINCULANTE E A REFORMA DO JUDICIÁRIO	25
4	LEI 11.417/06	29
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
	REFERÊNCIAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta um estudo sobre o instituto da súmula com efeito vinculante, sua legalidade e legitimidade, a partir da consolidação de questões relevantes levantadas no meio jurídico.

Fruto de longo debate no meio jurídico e no parlamento pátrio, após vários questionamentos sobre suas vantagens e desvantagens, a súmula vinculante surgiu com a publicação da Emenda Constitucional nº 45/2004 e encontra-se prevista no art. 103-A da Constituição Federal.

Pode-se dizer, de início, que a súmula vinculante objetiva suprir a lacuna deixada pela jurisprudência e constitui o meio de formalização dos entendimentos jurídicos, proporcionando celeridade processual, diminuição do número de recursos e a redução do acúmulo de processos similares no Supremo Tribunal Federal (STF).

Para facilitar a compreensão do tema, no primeiro capítulo será analisado o contexto histórico do surgimento das súmulas e da ideia de sustentação legal da jurisprudência presente no ordenamento jurídico, para, então, passar-se ao estudo da súmula vinculante, sua legalidade e legitimidade.

No segundo capítulo, serão confrontadas a súmula vinculante com a reforma do Judiciário, levada a efeito pela Emenda Constitucional nº 45.

No terceiro capítulo será tratada a Lei nº 11.417/06, que disciplina a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo STF.

O presente estudo decorreu de pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais, bem como de análise de textos legais, de matérias veiculadas em revistas jurídicas e meios eletrônicos, resultando em reflexões que emergem de visões distintas sobre o assunto.

2 DO SURGIMENTO DA SÚMULA

Para se entender o processo de surgimento das súmulas de jurisprudência no ordenamento jurídico pátrio faz-se necessária uma análise histórica dos fatos, ressaltando o contexto no qual elas foram inseridas.

Surgidas em meio à crise numérica de processos vivida pelo Supremo Tribunal Federal, as súmulas possibilitam, além de uma prestação jurisdicional mais célere, certa uniformização dos julgados, conferindo maior previsibilidade ao Direito. Com o tempo, a matéria evoluiu, e outros tribunais passaram a editar suas próprias súmulas e elas próprias passaram a ter outros efeitos. Hoje elas são indispensáveis ao sistema jurídico brasileiro, o que só demonstra a genialidade e o pioneirismo do jurista Victor Nunes Leal, que na década de 1960 vislumbrava a potencialidade das súmulas de jurisprudência.

Victor Nunes Leal foi nomeado Ministro do STF por indicação do então Presidente da República Juscelino Kubitschek de Oliveira, assumindo o cargo em 26 de novembro de 1960, para substituir o Ministro Francisco de Paula Rocha Lagoa, que se aposentava naquele ano. Registre-se as palavras¹ proferidas pelo Ministro Victor Nunes Leal naquela ocasião: “Eis um caminho ignorado que se abre diante de mim. Para segui-lo preciso despojar-me de toda a vaidade e arrogância, defeitos que sempre possuímos em grau maior do que suspeitamos”.

Victor Nunes Leal se aposentou em 16 de janeiro de 1969, ficando sua vaga disponível, uma vez que o número de integrantes da Corte foi reduzido pelo Ato Institucional nº 6, de 01/02/1969, de 16 para 11, voltando à sua composição anterior prevista pelo Ato Institucional nº 2, de 27/10/1965. Sua estada no Supremo Tribunal foi encurtada em razão do Ato Institucional nº 5, que ampliou as atribuições e competências do Presidente da República, de modo que o Ministro Victor Nunes Leal, e também os Ministros Hermes Lima e Evandro Lins e Silva sofreram as sanções de aposentadoria compulsória.

¹ <http://www.ivnl.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=252%3Aquestoes-de-direito-publico-por-alberto-venancio-filho-em-28042014-na-usp&catid=14%3Ahomenagens&Itemid=29>

Para o regime militar, os três ministros representavam uma ameaça por adotarem posturas que iam contra os interesses da Ditadura, e ainda terem exercido cargos expressivos no regime democrático anterior, o que gerou certa antipatia deles por parte dos militares. Neste contexto, o Ministro Victor Nunes Leal, contrariando os interesses do Governo, adotou postura de defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos e da ordem constitucional vigente, o que também motivou sua saída precoce da Suprema Corte.

Sobre este fato, o Ministro José Paulo Sepúlveda Pertence em seu discurso no STF,² durante uma sessão em homenagem póstuma ao Ministro Victor Nunes Leal, no dia 14 de agosto de 1985, disse:

A violência praticada contra o grande magistrado não se explica pela ignorância dos dons que o singularizavam. Retratam antes o reconhecimento da magnitude dele pelos estrategistas do arbítrio, que, por isso mesmo, os reputaram incompatíveis com um Supremo Tribunal, como o sonhavam dúctil, humilhado e submisso.

No decorrer dos quase nove anos de atuação do Ministro Victor Nunes Leal, algumas manifestações se destacaram sobre o regime ditatorial. Nesse sentido, cite-se o Mandado de Segurança 18.973, no qual, apesar de ter sido voto vencido em conjunto com os Ministros Hermes Lima e Evandro Lins, apontava:

Uma lei do período revolucionário, mas legitimamente emanada do Congresso, não pode estar abrigada na exceção do art. 173 da Constituição de 1967, porque a validade daquele ato legislativo de modo algum dependeria de ratificação constitucional posterior.

[...]

O regime constitucional é um só e não pode admitir duas competências simultâneas e conflitantes. A nova Constituição, ao aprovar atos de um período anterior, tanto mais que se tratava de período excepcional, o que aprovou, na verdade, foram os atos praticados pelo governo revolucionário e os efeitos que resultaram desses atos.

A questão relacionava-se aos “limites à aprovação, pela Constituição de 1967, de atos praticados no regime militar”, como bem definido por Fernando Dias Menezes de Almeida, afirmando que o parecer apresentado pelo Ministro Victor Leal contra o ato institucional baseou-se na supremacia da Constituição, entendimento semelhante à de Cláudia Silva, que após analisar o referido julgamento, concluiu que o Ministro deixou claro em seu voto o caráter inconstitucional do ato presidencial.

² <<http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/679455/pdf/679455.pdf>>

Na decisão do Habeas Corpus 41.296, conhecido como Julgamento Histórico no STF, por unanimidade dos votos, foi assegurado o respeito a instância política do Estado, como afirmou o Ministro Victor Leal:

Para que o afastamento possa resultar de Ato de autoridade federal, a Constituição estabeleceu a válvula da intervenção, definindo os casos em que será decretada. Mas não prevê outra forma de amputação da autonomia estadual, e o processo da intervenção está a cargo do Presidente da República, do Congresso Nacional, do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, com suas atribuições minuciosamente definidas na própria Constituição. Nesse sistema fechado, não há base na Constituição para essa forma indireta de intervenção federal, que consistiria na prisão preventiva do Governador por despacho de juízes de primeira instância. Se pudesse haver uma deposição tão sumária, que federação seria essa?

Esse julgamento mesmo que de forma indireta estabeleceu limites à intervenção do Poder Executivo Federal, atribuições e competências essas que foram bem mais abrangentes durante o Golpe de 1964.

Frente ao exposto, percebemos que o Ministro Victor Nunes Leal contribuiu de forma relevante para que o STF se fortalecesse como órgão máximo do Poder Judiciário nacional, tomando decisões de acordo com o ordenamento jurídico sem influências ou pressões provenientes do cenário político do País.

O Ministro não é lembrado só pelo embate com o Regime Militar de 1964, mas também por suas decisões, pois sua postura contribuiu para a otimização do Supremo Tribunal, tanto que ele foi o idealizador e concretizador das súmulas, instrumento imprescindível no contexto atual do ordenamento jurídico nacional.

Atento ao volumoso número de processos no STF, fato que ocasionava a lentidão da justiça, a solução adotada pelo Ministro foi sintetizar a jurisprudência do STF em enunciados e aplicá-los a casos semelhantes, o que amenizou a situação, aumentando a celeridade processual.

Ainda que curta a passagem do Ministro na Corte Suprema, é inegável sua contribuição para o Direito pátrio, pois lutou por uma prestação jurisdicional mais eficiente e por um Judiciário livre da influência de outros poderes.

Percebe-se, assim, que o termo súmula era utilizado pelo ex-ministro Victor Nunes Leal já na década de 60, a fim de designar os pequenos enunciados que o Supremo Tribunal Federal editava sobre matéria que estava sendo repetidamente submetida ao seu julgamento.

O intuito da edição desses pequenos enunciados, chamados sumulas, era justamente desafogar o tribunal e servir de meio de informação a Tribunais, juízes e advogados, que assim passaram a ter acesso direto, rápido, sistematizado e organizado às decisões do STF.

Portanto, a partir da década de 1960 o direito brasileiro passou a utilizar as súmulas, mas súmulas que consistiam em mera síntese das decisões dos tribunais sobre matérias corriqueiras que lhes eram submetidas.

2.1 Da legalidade da Súmula Vinculante

As súmulas são instrumentos úteis na otimização da máquina judiciária, por apresentar de modo sucinto o pensamento reiterado dos tribunais, o que permite ao julgador fundamentar sua decisão com base nelas. Nesse sentido, sua adoção acarreta uma uniformização na prestação jurisdicional, diminuindo a dissonância de julgados frente a uma mesma questão de direito.

Contudo, frise-se, a súmula é recente no ordenamento jurídico brasileiro e seu surgimento está relacionado à excessiva demanda perante o Supremo Tribunal Federal na década de 1960.

Na praxe forense, a súmula é entendida como um enunciado elaborado pelos tribunais após decisões reiteradas num mesmo sentido sobre mesma questão de direito, entretanto, conforme afirma Marcelo Alves Dias de Souza, citado por Almeida (2006), “o termo súmula quer significar o conjunto de jurisprudência dominante de um tribunal, abrangendo os mais variados ramos do nosso Direito, organizado por verbetes numerados”.

No Brasil, a primeira súmula de jurisprudência foi publicada em 1963 pela Comissão de Jurisprudência, cujo relator foi o ministro Victor Nunes Leal, que lutou pela modernização do STF, para o que a súmula muito contribuiu. Nesse sentido, Sepúlveda Pertence aduz que “A súmula significou, ao mesmo tempo, melhoria qualitativa (dada à estabilização, sem petrificação da jurisprudência e a consequente equanimização das decisões) e racionalização quantitativa dos trabalhos da Corte”.³

³ <<http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/679455/pdf/679455.pdf>>

Atualmente, a súmula possui previsão no art. 479 do Código de Processo Civil, que assim preceitua:

O julgamento, tomado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o tribunal, será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência. Parágrafo único. Os regimentos internos disporão sobre a publicação no órgão oficial das súmulas de jurisprudência predominante.

Assim, cada Tribunal edita, altera ou cancela suas súmulas. A utilização da súmula de certa forma engessa o entendimento sobre situações semelhantes, pois expressam o entendimento dos Tribunais, as quais, mesmo não sendo obrigatórias, pois não possuem efeito vinculante, são muito utilizadas nas decisões. Essa foi a previsão legal desse instrumento até 2004. Porém, a Emenda Constitucional nº 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”, criou a súmula vinculante, incluindo na CF/88 o seguinte dispositivo:

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.

Como se observa, a súmula vinculante impõe sua orientação “aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal” (art. 103-A, CF/88).

2.2 Da legitimidade da súmula vinculante

A legitimidade está relacionada à qualidade de uma norma, ao seu conteúdo propriamente dito. Ela atenua sob a esfera de consenso ideológico, de fundamentos, crenças e valores, permitindo a análise se determinada norma enquadra-se ao sistema jurídico ao que diz fazer parte. Conforme sugere ALVES (2010, pag. 166),

Uma norma só é aceita positivamente quando ela se reveste de um procedimento juridicamente válido. [...] ao passo que a legitimidade das normas jurídicas se mede pela resgatabilidade discursiva da sua pretensão de validade normativa.

Gusmão (2004, p. 64) diz que “A legitimidade depende de o direito ter apoio da sociedade civil”, Portanto, legitimidade é o reconhecimento do direito pela sociedade, sendo que sem esse reconhecimento ela inexistente. E, prosseguindo na preleção, aduz que legitimidade é a “qualidade do direito promulgado por autoridade competente para tal e, ainda, filosoficamente, como correspondência da lei à justiça”.

Muito se discute sobre a legitimidade da súmula vinculante, pois ela deve ser acatada obrigatoriamente pelos órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, o que suscita a dúvida se por meio de súmulas vinculantes o STF não estaria legislando.

A questão é complexa, pois, como se sabe, a República adota a Teoria de Montesquieu, de modo que os poderes são independentes e harmônicos, num ambiente em que o verdadeiro detentor do poder é o povo, que o exerce na forma prevista pela Constituição. Por essa ótica, é razoável inferir-se que se o STF, por meio da súmula vinculante, expressa uma vontade que não é do povo e essa vontade é obrigatória, ele estaria legislando indevidamente em lugar do Legislativo, o que feriria o princípio da autonomia pública. Nesse contexto, forçoso convir que a falta à súmula vinculante a adequada legitimidade.

3 A SÚMULA VINCULANTE E A REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO

A Emenda Constitucional nº 45/2004 fomentou a “Reforma do Judiciário”, inserindo no ordenamento jurídico nacional o instituto da “súmula vinculante”. Antes disso, as súmulas eram meramente persuasivas e tinham o condão tão somente de demonstrar como o tribunal decidia certas questões que de maneira reiteradas lhe eram apresentadas. Porém, com a EC nº 45/2004 surgiram as súmulas vinculantes, as quais, como o próprio nome diz, são dotadas de obrigatoriedade. Sobre a proposta da reforma que levou à sua criação, Mancuso (2010, p. 341) preleciona que “Trata-se, pois, de uma proposta de reforma constitucional na parte alusiva ao Poder Judiciário”.

E, especificamente sobre a súmula vinculativa, ponderou que:⁴

[...] A garantia do uso da reclamação perante o STF, contudo, se nos afigura impositiva para que se garanta a efetividade do sistema. Preocupa-nos, contudo, à míngua de outros instrumentos garantidores da vinculação efetiva produzida pela súmula, a mera troca de instrumentos a inundar o Supremo Tribunal Federal: de recursos extraordinários para reclamações. A atuação do Conselho Nacional de Justiça deve ser orientada no sentido de identificar a dissidência repetida e intransigente das orientações firmadas e sumuladas com efeito vinculante. Há necessidade, também – embora a linha do sistema já consigne – de previsão expressa impeditiva do uso de quaisquer recursos judiciais contra decisão que aplique orientação fixada em súmula vinculante, como a previsão constitucional de que isso se constitui litigância de má-fé e, da mesma maneira, de instrumento processual adequado ao debate, perante o STF, de ato administrativo com ela incompatível, o qual pode ser a própria reclamação, desde que isso fique livre de dúvidas, e desde que haja conduta punitiva tipificada ao agente administrativo que decida ou mande agir ou se omitir no sentido contrário ao do direito cristalizado na súmula.

Durante o processo de apreciação da proposta o Senador Bernardo Cabral recebeu inúmeras sugestões sobre o texto final da EC nº 45/2004, principalmente no que dizia respeito à súmula vinculante. Entre as sugestões, a que foi apresentada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) previa a elevação de dois terços para quatro quintos dos membros para sua aprovação, anulação dos efeitos sobre a Administração Pública e Judiciário, assim como às esferas estaduais e municipais. Muitas críticas foram levantadas. Aliás, foi em meio a severas críticas que o instituto surgiu. A primeira crítica baseava-se na questão de que ao editar o enunciado das súmulas o STF estaria usurpando competência do Poder Legislativo. Outra questão

⁴ <http://www.senado.gov.br/publicacoes/revistasenatus/pdf/Senatus_Vol7.pdf>

suscitada foi a suposta dependência dos demais Órgãos do Poder Judiciário das decisões do STF, pois todos os demais Tribunais e Poderes estariam atrelados e subordinados às decisões proferidas pelo STF, engessando o Poder Judiciário. Esses pontos foram rejeitados pelo Senador Bernardo Cabral.

O Senador José Jorge elaborou o texto final do art. 103-A da Constituição, o qual redundou na Lei nº 11.417/06, que assim prescreve:

Art. 2º. A Constituição Federal passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 103-A, 103-B:

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 a 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.

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

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

O texto deixa evidente o objetivo do instituto da súmula vinculante como forma de aliviar e/ou solucionar a sobrecarga de demandas do Superior Tribunal Federal, resultantes de demandas similares com divergentes interpretações, o que gerava uma insegurança jurídica sobre as sentenças.

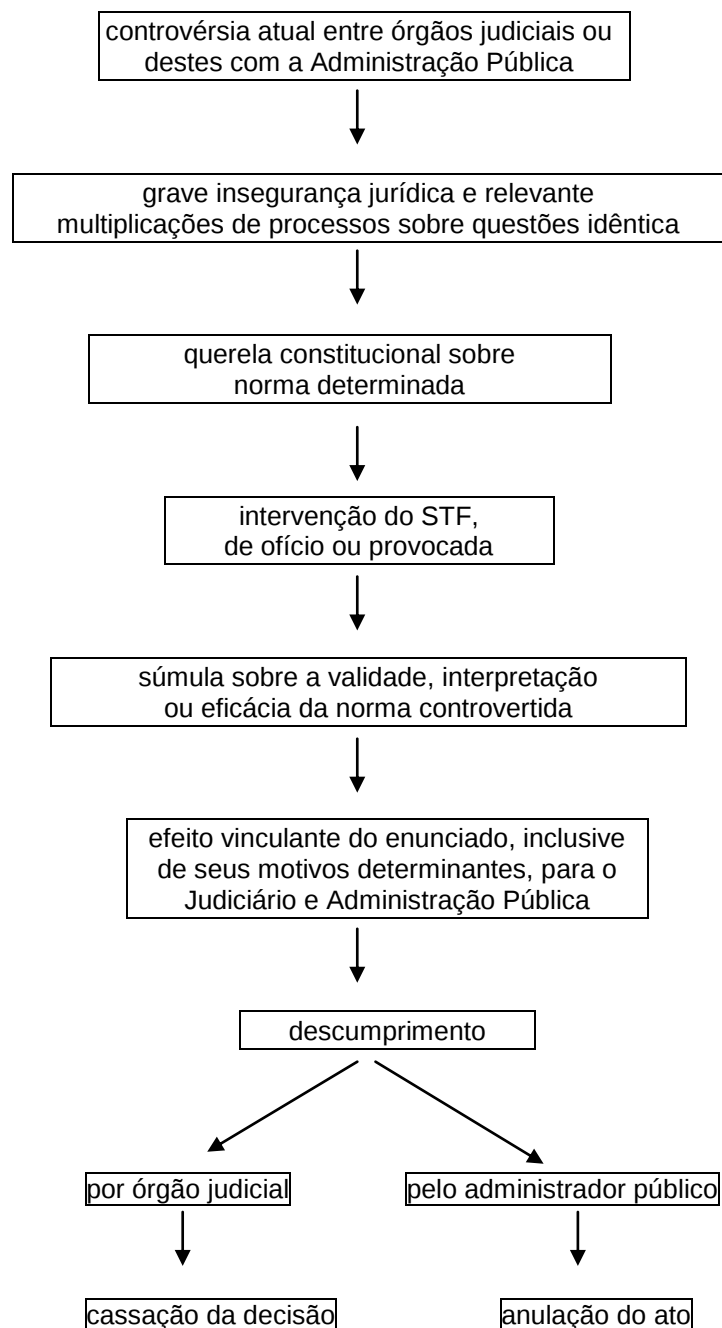
O parecer apresentado pelo senador foi aprovado no dia 17 de março de 2004 pela CCJ do Senado Federal, sendo lido em plenário sob o parecer de nº 451 de 2004. Em 17 de novembro de 2004, após algumas sessões de votação, o relator apresentou a proposta de redação do parecer com alguns ajustes e com duas propostas, a de nº 1.747 de 2004, para publicação, e a de nº 1.748 de 2004, para a votação na Câmara dos Deputados.

Finalmente, em 08 de dezembro de 2004, em Sessão do Congresso Nacional, foi promulgada a Emenda Constitucional nº45, de 2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”.

Frise-se que originariamente as súmulas não são vinculantes, e, por isso, não obrigam os demais órgãos do Poder Judiciário e Administração Pública.

Porém, com a promulgação da EC nº 45 isso se modificou, pois o STF passou a ter competência para editar súmulas com efeito vinculante.

A propósito, Mancuso (2010, p. 345) assim esquematiza o processo de criação de uma súmula vinculante,



4 LEI 11.417/06

Conforme abordado anteriormente, a súmula vinculante permite um entendimento ordeiro de assunto tratado pelo STF. A Emenda Constitucional nº45 de dezembro de 2004, permitiu com que o número de recursos no STF diminuísse, dando maior celeridade aos processos. Porém dois anos após sua criação, foi promulgada a Lei 11.417/2006, abaixo transcrita, para regulamentar o art. 103-A da Constituição Federal, disciplinando a edição, revisão e o cancelamento de enunciado das súmulas pelo Supremo Tribunal Federal:

Art. 1º Esta Lei disciplina a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e dá outras providências.

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.

§ 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.

§ 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, rever 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.

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.

§ 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.

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.

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.

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.

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.

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 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.”

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.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor 3 (três) meses após a sua publicação.

Esse diploma não deixa dúvidas quanto à sua interpretação, e ressalta a autonomia do STF na tomada de decisões.

Alguns dispositivos da predita lei merecem um pequeno comentário. Seu art. 2º, II, estabelece a necessidade de manifestação do Procurador Geral da República na edição, revisão e cancelamento de súmulas. O art. 3º nomeia aqueles que podem

e devem contribuir na edição, revisão e cancelamento de súmulas. O art. 6º dispõe que a “edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante não autoriza a suspensão dos processos em que se discuta a mesma questão”, deixando claro o art.4º que o STF decide se o efeito vinculante tem ou não eficácia. O art. 7º estabelece que qualquer reclamação contra a proclamação da súmula vinculante só será admitida após o esgotamento de possibilidades das vias administrativas. O art. 9º prevê responsabilidades nas esferas civil, penal e administrativa aos órgãos da administração pública que contrariem a determinação. O art. 10º prescreve que todos os procedimentos relacionados à súmula vinculante são subordinados ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A súmula vinculante, entendida como enunciado com força de lei oriundo do Supremo Tribunal Federal foi criada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, conhecida como “Reforma do Judiciário”.

A súmula vinculante trouxe maior celeridade aos processos nos Tribunais Superiores, a partir do entendimento enunciado pelo STF.

Porém, há correntes contrárias à súmula vinculante, argumentando que ela pode ser utilizada como instrumento opressor, como também engessa o sistema jurídico, pois seus enunciados devem ser seguidos pelos demais órgãos judiciais.

Mesmo que a súmula vinculante seja um instrumento que traga celeridade ao sistema jurídico, sua adoção deve ser tomada com cautela para se evitar que o Supremo Tribunal Federal, a pretexto de uniformizar entendimentos, passe a legislar, usurpando competência assinalada pela Constituição Federal ao Congresso Nacional, mesmo porque lhe falta legitimidade para expressar a vontade popular decorrente do princípio da autonomia pública.

Enfim, se os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário exercem funções soberanas típicas, a súmula vinculante deve cingir-se ao seu papel de expressar o melhor Direito, sob pena de abalar os alicerces deste Estado Democrático de Direito chamado Brasil.

REFERÊNCIAS

ABEL, Rolf. **A aplicabilidade da Súmula 323 do STF no despacho aduaneiro de mercadorias importadas.** Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4622>.

Acesso em 18 de Ago. de 2014.

ALMEIDA, Fernando Dias de. **Memória Jurisprudencial: Ministro Victor Nunes.** Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2006.

ALVES, Ângela Limongi Alvarenga. Revisão constitucional: legalidade e legitimidade. **Revista Jurídica**, São Paulo: Legis Summa, v. 14, n.20, p.157-170, jul.-dez. 2010.

BRASÍLIA (Distrito Federal). **Revista Jurídica Virtual. Proposta de Emenda à Constituição nº 96-A, de 1992.** Distrito Federal, 1999. V.1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_02/parecer%20relator.htm>.

Acesso em 05 de Set. de 2014

CASTRO, João Antônio Lima. **Direito processual: interpretação constitucional no Estado Democrático de direito.** Belo Horizonte, MG: Instituto de Educação Continuada – PUC/MG, 2008.

Constituição Federal de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, acesso em 31 de Ago. 2012.

Decreto nº 5.452/43 – Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em 10 de Ago. de 2014.

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL. Brasília. Junho 2002. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/diarios/pdf/sf/2002/06/10062002/10934.pdf>>.

Acesso em 13 de Ago. de 2014.

GERT - Grupo de Estudos Rafael Teodoro. Disponível em <<http://gertconcursos.blogspot.com.br/2013/06/a-teoria-do-stare-decisis-no-controle.html>>. Acesso em 10 de Dez. de 2014.

GUSMÃO, Paulo Dourado. **Introdução ao Estudo do Direito.** Rio de Janeiro: Forense, 2004.

LEGALIDADE. In: FERREIRA, A. B. de H. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa.** 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010. p. 89.

LEGALIDADE. In: **Grande Enciclopédia Larousse Cultural.** [S.1]: Nova Cultura, 1998. v. 1. p. 389.

Lei nº 5.010/66—Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5010.htm>. Acesso em 16 de Set. de 2014.

Lei nº 5.869/73 – Código Processo Civil. Disponível em <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91735/codigo-processo-civil-lei-5869-73>>. Acesso em 16 de Set. de 2014.

Lei nº 9.784/99—Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5010.htm>. Acesso em 16 de Set. de 2014.

Lei nº 11.417/06—Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal e 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. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11417.htm>. Acesso em 10 de Ago. de 2014.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo: editoria África S.A, 1995.

MANCUSO, **Rodolfo de Camargo**. **Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante**. 4.ed.rev.ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda, 2010.

MOREIRA, Júlio da Silveira. **Legalidade e legitimidade – a busca do direito justo**. Disponível em <www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3080>. Acesso em 18 de Ago. de 2014.

Projeto de Lei 6636/2006 (número no Senado: PLS 13/06) - Regula Súmulas Vinculantes do STF Lei nº 11.417/06. Disponível em <www.bmfbovespa.com.br/pdf/Entrevista210907_01.pdf>. Acesso em 16 de Set. de 2014.

Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Disponível em <http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_interno_e_sumula_stf/ristf__0099a0103.htm#Art.%20102>. Acesso em 16 de Set. de 2014.

Sessão em homenagem póstuma ao Senhor Ministro Victor Nunes Leal. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/bibliotecadigital/Plaquetas/679455/pdf/679455.pdf>>. Acesso em 10 de Dez. de 2014.

STRECK, L.L. **Súmulas no Direito Brasileiro: Eficácia, Poder e Função**. 2ª ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 1998.

Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno**. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_Junho_2014_versao_eletronica.pdf>. Acesso em 07 de Ago. de 2014.

USP. Questões de Direito Público, por Alberto Venancio Filho, em 28.04.2014. Disponível em <http://www.ivnl.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=252%3Aquestoes-de-direito-publico-por-alberto-venancio-filho-em-28042014-na-usp&catid=14%3Ahomenagens&Itemid=29>. Acesso em 10 de Dez. de 2014.

WOLKMER, Antonio Carlos (Org.). **Fundamentos de história do direito**. 2. ed.rev. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.