

## SÚMULA VINCULANTE FOI UMA BOA SOLUÇÃO?

**Autores:**

[Francielle Rodrigues de Oliveira;](#)

[Jonas Veloso Santos;](#)

[Leandro Ferreira Paranhos.](#)

*“ubi idem ratio, ibi idem jus”*<sup>1</sup>

### **Sumário**

I Introdução; II Contextualização Histórica; III Instituição no Ordenamento Jurídico; IV Violação ao princípio da tripartição de poderes; V Engessamento da Jurisprudência; VI Súmulas Vinculantes Editadas; VII Súmula vinculante foi uma boa solução?

### **Resumo**

Inseridas no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional n.º 45/2004 que acrescentou o art. 103-A à Constituição de 1988, as Súmulas Vinculantes afluíram calorosa discussão quanto a sua utilização. Apesar de consolidado, a previsão legal do instituto em estudo, assenta abordar alguns aspectos e ponderações feitas pelos estudiosos do assunto, sejam elas contra ou a favor se sua adoção.

### **Palavras Chave**

---

<sup>1</sup> Onde houver a mesma razão, aplica-se o mesmo direito.

Súmulas, Súmulas Vinculantes, Jurisprudência, Celeridade, STF, Ordenamento Jurídico, Constituição.

## **I Introdução**

Apesar de consolidado, em nosso ordenamento jurídico, a previsão legal do instituto em estudo, assenta abordar alguns aspectos e ponderações feitas pelos estudiosos do assunto, sejam elas contra ou a favor se sua adoção.

Tratando-se de novel instrumento posto à disposição dos juristas, é conveniente mencionarmos e discutirmos os argumentos postos, pois em muito enriquecem e colaboram para a boa e correta interpretação do direito.

## **II Contextualização Histórica**

Não é novidade no sistema jurídico brasileiro o problema da morosidade do Poder Judiciário. Intitulado desde os primórdios como, talvez, o poder institucional mais importante da República, guardião do Estado de Direito, ou seja, do cumprimento das regras e dos contratos, adoece com a grande demanda e ações e recursos em processos que muitas vezes parecem intermináveis. Neste ínterim quem mais sofre são aqueles que têm seu direito postergado e procuram no Judiciário a execução da lei. A resolução de um caso pode levar anos, apenas para ser conhecida, e outro tanto tempo, para ser executada. Cria-se assim um judiciário que provoca incerteza, insegurança e, o mais grave, falta de confiabilidade das leis pelo povo e da prestação jurisdicional ágil pelo Estado.

## **III Instituição no Ordenamento Jurídico**

Devido às constantes contestações sociais face à morosidade com a qual tramitam inúmeros processos judiciais, bem como a necessidade de se salvaguardar a segurança jurídica, a isonomia e a celeridade processual, a credibilidade das decisões emanadas do Poder Judiciário, levaram o legislador constituinte derivado reformador a introduzir no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro o instituto da súmula vinculante.

A este fim, foi promulgada em 08 de dezembro de 2004 a Emenda Constitucional nº 45, também conhecida como Reforma do Judiciário, a qual produziu profundas e diversificadas alterações na Constituição de 1988.

Dentre tais alterações, temos a introdução do Art. 103-A na Carta Magna, que assevera:

**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<sup>2</sup>.

Entre os juristas em nosso país sempre houve divergência quanto à conveniência da adoção do instituto em estudo e a ocasião de a Emenda Constitucional 45/2004 tê-la inserido no direito pátrio não eliminou a intensa controvérsia existente a respeito.

Dentre os argumentos quanto à inconveniência da adoção da súmula vinculante, dois se destacam: para alguns adotar a súmula vinculante feriria a regra da separação dos poderes, base dos Estados de Direito Modernos, tendo em vista que o Poder Judiciário teria competência para criar ato normativo geral, função esta que cabe ao Legislativo. Para outros a adoção de súmula com efeito vinculante engessaria o ordenamento jurídico.

#### **IV Violação ao princípio da tripartição de poderes**

---

<sup>2</sup> Artigo 103-A da Constituição Federal da Republica Federativa do Brasil instituído pela EC45/04.

Na opinião dos defensores deste posicionamento, o fato da possibilidade de editar súmulas com efeitos vinculantes transformaria o Judiciário em um Super-Poder, conforme dispõe Siqueira<sup>3</sup>:

No Estado Democrático de Direito há um compromisso em consagrar a supremacia Constitucional, afirmando-se valores fundamentais da Pessoa Humana, assim como a organização e funcionamento do Estado. Esta consagração aponta no sentido da Separação dos Poderes. Um modelo onde existem mecanismos de controles recíprocos. No Brasil, no período que sucedeu à EC 45/04, vive-se um momento em que essa partição resta mitigada. Tal assertiva decorre da possibilidade da vinculação através das súmulas. Tal como vislumbradas, representam um momento onde o Poder Judiciário acabará por se tornar um Super-Poder.

Desta forma, o Poder Judiciário estaria se colocando acima do Poder Legislativo, tendo em vista que as súmulas assumiriam o caráter de uma Super-Lei, o que por si só configuraria ofensa e usurpação da função típica de legislar inerente ao Poder Legislativo.

Todavia, não podemos entender os Poderes constituídos no sentido almejado pelos supracitados autores. Devemos compreendê-los de forma orgânica, no seu duplo sentido, qual seja: independentes e harmônicos entre si. “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário<sup>4</sup>”.

Destarte, a estrutura constitucional vigente, contemplar o exercício de funções pelos mencionados órgãos acima, de forma típica e de forma atípica<sup>5</sup>. Neste contexto, apresenta-se a seguinte formação: ao Poder Legislativo compete precipuamente elaborar e aprovar leis, de conteúdo geral e abstrato (função normativa), e, também, fiscalizar os demais órgãos da estrutura estatal<sup>6</sup>, ao Poder Executivo compete, precipuamente, a prática de atos administrativos e atos de chefia de Estado e de Governo; e, por fim, ao Poder Judiciário, cabe a atribuição de julgar, dizer o direito ao caso concreto e solucionar os conflitos de interesse que lhe são submetidos pelos jurisdicionados, com a aplicação correta da lei.

Os poderes são independentes e harmônicos entre si, assim, não há de se falar em violação ao princípio da separação de poderes tão somente pelo fato de um Poder exercer alguma função pertencente a outro.

---

<sup>3</sup> SIQUEIRA, Alessandro Marques de. 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: 18 jun. 2011.

<sup>4</sup> Art. 2º da Constituição Federal.

<sup>5</sup> Conforme ensina Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino. Direito Constitucional Descomplicado. Pág. 388.

<sup>6</sup> Conforme dispõe Art. 70 da Constituição Federal.

Desta forma é a lição de José Afonso da Silva<sup>7</sup>, ao dizer que independência dos poderes significa:

(...) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitem dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais.

Destarte, a nosso ver, a adoção de súmula vinculante não fere a separação dos Poderes, tendo em vista o processo de implantação do instituto ter obedecido a todos os trâmites legais regulados pelo Congresso Nacional, e tendo sido observado, os aspectos formais de sua aprovação como também os ritos procedimentais próprios previstos pelos regimentos internos das Casas Legislativas, pelo quorum qualificado exigido para a alteração constitucional.

## **V Engessamento da Jurisprudência**

Argumentam ainda os opositores à súmula vinculante que ela poderia engessar o judiciário, limitando a criatividade do juiz de primeiro grau, de tal modo que em dez anos estariam decidindo da mesma forma que hoje, assim o ordenamento jurídico não acompanharia a evolução da sociedade.

Tais argumentos, contudo, não levam em consideração o fato de que além da edição, há previsão expressa de revisão e/ou cancelamento de súmulas vinculantes, pelo STF, feita pelo constituinte derivado reformador, quando da aprovação da lei 11.417 de 2006<sup>8</sup>, que, no seu artigo 2º, § 3º, dispõe: “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”.

Desta forma, o legislador infraconstitucional tornou possível que, em casos de as súmulas se tornarem defasadas, inaplicáveis ou fora de consonância com a realidade social, exista algum instrumento apto para a revisão e/ou cancelamento de eventual súmula que se encontre em tais situações. Assim sendo, caso uma súmula vinculante se tornar contrária ao

---

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Editora Malheiros, 23. ed. rev. e atual., p. 110.

<sup>8</sup> Lei 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.

bem social, basta um dos legitimados pedir a sua revisão ou até mesmo o seu cancelamento, tornando improcedente o argumento em questão.

## **VI Súmulas Vinculantes Editadas**

Até o presente momento (Outubro/2011), foram editadas 32 súmulas vinculantes. Confira seus respectivos textos:

### **Súmula Vinculante 1**

Ofende a garantia constitucional do ato jurídico perfeito a decisão que, sem ponderar as circunstâncias do caso concreto, desconsidera a validade e a eficácia de acordo constante de termo de adesão instituído pela Lei Complementar nº 110/2001.

### **Súmula Vinculante 2**

É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias.

### **Súmula Vinculante 3**

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

### **Súmula Vinculante 4**

Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.

### **Súmula Vinculante 5**

A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

Súmula Vinculante 6

Não viola a Constituição o estabelecimento de remuneração inferior ao salário mínimo para as praças prestadoras de serviço militar inicial.

Súmula Vinculante 7

A norma do §3º do artigo 192 da Constituição, revogada pela Emenda Constitucional nº 40/2003, que limitava a taxa de juros reais a 12% ao ano, tinha sua aplicação condicionada à edição de lei complementar.

Súmula Vinculante 8

São inconstitucionais o parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei nº 1.569/1977 e os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/1991, que tratam de prescrição e decadência de crédito tributário.

Súmula Vinculante 9

O disposto no artigo 127 da Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) foi recebido pela ordem constitucional vigente, e não se lhe aplica o limite temporal previsto no caput do artigo 58.

Súmula Vinculante 10

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

Súmula Vinculante 11

Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

Súmula Vinculante 12

A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

#### Súmula Vinculante 13

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

#### Súmula Vinculante 14

É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

#### Súmula Vinculante 15

O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo.

#### Súmula Vinculante 16

Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.

#### Súmula Vinculante 17

Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.

#### Súmula Vinculante 18

A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.

#### Súmula Vinculante 19

A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.

#### Súmula Vinculante 20

A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa – GDATA, instituída pela Lei nº 10.404/2002, deve ser deferida aos inativos nos valores correspondentes a 37,5 (trinta e sete vírgula cinco) pontos no período de fevereiro a maio de 2002 e, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 10.404/2002, no período de junho de 2002 até a conclusão dos efeitos do último ciclo de avaliação a que se refere o artigo 1º da Medida Provisória no 198/2004, a partir da qual passa a ser de 60 (sessenta) pontos.

#### Súmula Vinculante 21

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

#### Súmula Vinculante 22

A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar as ações de indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de acidente de trabalho propostas por empregado contra empregador, inclusive aquelas que ainda não possuíam sentença de mérito em primeiro grau quando da promulgação da Emenda Constitucional no 45/04.

#### Súmula Vinculante 23

A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar ação possessória ajuizada em decorrência do exercício do direito de greve pelos trabalhadores da iniciativa privada.

#### Súmula Vinculante 24

Não se tipifica crime material contra a ordem tributária, previsto no art. 1º, incisos I a IV, da Lei no 8.137/90, antes do lançamento definitivo do tributo.

#### Súmula Vinculante 25

É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.

#### Súmula Vinculante 26

Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico.

#### Súmula Vinculante 27

Compete à Justiça estadual julgar causas entre consumidor e concessionária de serviço público de telefonia, quando a ANATEL não seja litisconsorte passiva necessária, assistente, nem opoente.

#### Súmula Vinculante 28

É inconstitucional a exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de ação judicial na qual se pretenda discutir a exigibilidade de crédito tributário.

#### Súmula Vinculante 29

É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.

#### Súmula Vinculante 31

É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS sobre operações de locação de bens móveis.

#### Súmula Vinculante 32

O ICMS não incide sobre alienação de salvados de sinistro pelas seguradoras.

### **VII Súmula vinculante foi uma boa solução?**

Como todos os outros, esse instituto tem defeitos. Para que obtenha bons resultados, precisamos contar com uma magistratura equilibrada, preparada e, sobretudo consciente de seu papel. Para isso, cada vez mais transparentes devem ser os critérios de

escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista que a eles agora cabem a edição de súmulas com caráter vinculante.

Desta forma, como dispõe Figueiredo<sup>9</sup>:

Busca-se resgatar a efetividade do devido processo legal por meio de um instituto que irá estabelecer o entendimento da Suprema Corte Federal brasileira sobre matérias constitucionais de direito, tornando a exegese fixada pelo Pretório Excelso de observância obrigatória por todos os órgãos e entes derivados dos Poderes Constituídos Judiciário e Executivo, os quais limitar-se-ão à análise de aspectos fáticos, tão-somente, como forma de se reduzir o lapso temporal referente ao trâmite procedimental na Justiça e na Administração Pública e de se garantir a segurança jurídica na Nação.

Assim, diminuindo os longos prazos a que são submetidos à apreciação das lides, em consonância com o princípio constitucional previsto no Art. 5º, Inciso LXXVIII<sup>10</sup>, “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

---

<sup>9</sup> FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. 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: 18 jun. 2011.

<sup>10</sup> Art. 5º. Inciso LXXVIII da Constituição Federal Acrescido pela EC45/04.

**Referências:**

BRASIL, Constituição Federal.

BRASIL, Lei 11.417 de 19 de Dezembro de 2006.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. *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: 18 jun. 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Editora Malheiros, 23. ed. rev. e atual

SIQUEIRA, Alessandro Marques de. *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: 18 jun. 2011.

VICENTE, Paulo. ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. 3. Ed, ver e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método: 2008.