

# Súmulas de jurisprudência: a partir das idéias lançadas por Victor Nunes Leal

Talita Hermógenes Fernandes

**“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**

Resumo: O presente texto aborda o surgimento das súmulas de jurisprudência no ordenamento jurídico pátrio, ressaltando o contexto histórico no qual ela foi inserida, com a devida importância dada ao seu defensor Victor Nunes Leal. Assim, surgida ao meio de uma crise numérica vivida pelo STF, as súmulas possibilitaram, além de uma prestação jurisdicional mais célere, certa uniformização dos julgados, conferindo maior previsibilidade ao Direito. Com o tempo, a matéria evoluiu: outros tribunais passaram a editar suas próprias súmulas e elas próprias passaram a ter outros efeitos. Hoje ela é indispensável ao nosso sistema jurídico, o que só demonstra a genialidade e pioneirismo de Victor Nunes Leal, que na década de 60 já vislumbrava a potencialidade das súmulas de jurisprudência.

## 1. Notas introdutórias

O Supremo Tribunal Federal assume papel de extrema importância no constitucionalismo brasileiro, uma vez que é o guardião da Constituição, conforme Art.102, caput da Carta de 88. Com a função precípua de proteção e guarda da Constituição, além da posição de órgão de cúpula do Poder Judiciário, os julgamentos proferidos por este Tribunal repercutem sobre todo o território nacional.

Como órgão colegiado, é composto por 11 ministros escolhidos pelo Presidente da República, sendo ainda necessário passarem pela sabatina no Senado Federal. A composição dessa corte nem sempre foi delineada dessa forma, e os requisitos exigidos dos candidatos a assumir tal posição foram mudando também desde a sua

criação.

A idéia de uma corte suprema, a decidir em último grau e a abranger todo o território brasileiro, tem seu delineamento mais nítido a partir do período colonial, especificamente quando o então príncipe regente D. João VI, seguido pela sua corte, veio ao Brasil em decorrência da invasão a Portugal por tropas napoleônicas. Marco das transformações econômicas e políticas na colônia sulamericana, a chegada da família real portuguesa também significou avanços de ordem judiciária. Com a impossibilidade de os recursos serem levados a Casa da Suplicação de Lisboa, a relação do Rio de Janeiro foi convertida em Casa da Suplicação do Brasil, composta de 23 juízes.

Antes de adotar a denominação de Supremo Tribunal Federal, a corte ainda foi chamada de Supremo Tribunal de Justiça, assim determinado pela constituição de 1824, que reduziu ainda para 17 o número de membros. Com a proclamação da república e a nova ordem instaurada pela constituição de 1891, o nome adotado foi o de Supremo Tribunal Federal, cuja composição era de 15 ministros.

Nova alteração, tanto na composição como no nome, operou-se depois da Revolução de 30. O tribunal passou a se chamar de Corte Suprema e o número de integrantes era de 11 ministros. Com a Carta de 1937, retornou a designação de “Supremo Tribunal Federal” e manteve o número de julgadores. Já a Constituição de 1946 não trouxe nenhuma mudança quanto a esses dois quesitos analisados nesse breve resumo histórico dessa Instituição.

Assim permaneceu até o golpe militar. O governo central, por meio do Ato Institucional nº02, aumentou para 16 o número de integrantes, mantendo inalterada sua designação. Essa mudança foi reafirmada pela constituição de 1967, porém, pelo Ato

Institucional nº06 de 1969, retornou-se ao número de 11 ministros. Mesmo com a nova ordem constitucional de 1988, não houve mais alteração, permanecendo em 11 ministros os membros do Supremo Tribunal Federal.

Do exposto acima, nota-se que as mudanças sofridas pelo Governo normalmente repercutem sobre a formação do Supremo Tribunal Federal. Aliás, tal conclusão não poderia ser diferente, já que, além de órgão de cúpula do Poder Judiciário, suas decisões interferem nas outras escalas de poder. Lembre-se: os Poderes são independentes, mas precisam manter uma relação harmoniosa, um convívio saudável.

Sendo órgão norteador tanto na esfera jurídica como no âmbito do legislativo e do executivo, além dos reflexos nas relações privadas, as decisões emitidas pelos componentes do Pretório Excelso possuem destacado papel no cenário nacional, inegável, pois, o caráter político que algumas assumem.

Para exercer tal função, a Constituição de Cidadã elencou alguns requisitos. Dessa forma, os integrantes dessa Corte, assim como preceitua o Art. 101 da Constituição de 1988, são escolhidos atualmente entre cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada. Em toda a história do Supremo, já passou pelo seletivo grupo diversos nomes, tais como: Aliomar Baleeiro, Castro Nunes e Orozimbo Nonato. Nesse estudo, contudo, será realizada análise das contribuições deixadas pelo ex Ministro Victor Nunes Leal e a repercussão delas no funcionamento do Supremo Tribunal Federal, a mais alta instância do Poder Judiciário pátrio.

Bastante ciente da importância dessas pessoas na consolidação dessa Corte e conseqüentemente na construção do saber jurídico no Brasil, Fernando Dias Menezes de Almeida diz:

“A história do SUPREMO se confunde com a própria história do de construção do sistema republicano democrático que temos atualmente e com a consolidação da função do próprio Poder Judiciário.

(...)

O Supremo é formado por homens que, ao longo dos anos, abraçaram o ‘munus público’ de se dedicarem ao resguardo dos direitos do cidadão e à defesa das instituições democráticas.

(...)

Vários desses homens públicos, muito embora tenham ajudado, de forma decisiva, a firmar institutos e instituições de nosso direito por meio de seus votos e manifestações, são desconhecidos do grande público e mesmo ignorados entre os juristas.”<sup>1</sup>

Falando sobre o próprio Supremo Tribunal Federal e sobre os seus membros, tem-se as seguintes palavras proferidas por Victor Nunes Leal em seu discurso de posse:

“O que mais importa não são os homens que entram, mas o que há de fundamental e permanente na obra coletiva que aqui se constrói, com segurança, lentamente, sofrendo arroubos e vencendo indecisões, mas inspirada sempre por uma diretriz: aqui se guarda a Constituição, esta é a sagrada tarefa do Supremo Tribunal. Mas a constituição não é apenas um livro que se conserve na vitrine simbólica, porém o princípio, a chama, o ideal que dá vida, que traz fulgor, que comunica substancia humana ao papel insensível.”<sup>2</sup>

Da sua experiência profissional, de advogado, passando por procurador do Tribunal de Contas do DF, procurador-geral de Justiça do DF até chegar a ministro do STF, incluindo também o período em que ministrava a cadeira de ciência política e atuou como jornalista, exercendo ainda a Chefia da Casa Civil da Presidência da República de 1956 a 1959, permitiu a Victor Nunes Leal uma visão crítica dos fatos que o cercava e, sobretudo, a deixar nos seus escritos sua contribuição, não só para o mundo jurídico, mas para toda a sociedade brasileira.

Da sua obra mais aclamada “Coronelismo, enxada e Voto”, como diz Rafael Thomas Favetti “ é um livro fundamental para a metodologia das ciências humanas no

---

<sup>1</sup> Almeida, Fernando Dias de. Memória Jurisprudencial: Ministro Victor Nunes. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2006. In: Introdução.

<sup>2</sup> Leal, Victor Nunes. Discurso de posse no Supremo Tribunal Federal. Disponível em : < [http://ivnl.com.br/download/discurso\\_de\\_posse\\_min\\_victor\\_nunes\\_leal\\_1960.pdf](http://ivnl.com.br/download/discurso_de_posse_min_victor_nunes_leal_1960.pdf)>.

Brasil”<sup>3</sup>. Nessa obra, o município tem destaque fundamental, analisando-o sob enfoque do coronelismo, marca da República Velha.

Também no livro “Problemas de Direito Público”, o município volta a temática do ilustre jurista, abordando temas controversos a época. No tópico “Alguns problemas municipais”, ele discorre sobre a peculiaridade do sistema federativo brasileiro ao elencar três esferas de competência: a federal, a estadual e a municipal. E como se interrelacionam essa três esferas de poder. Apesar de toda trama jurídica desenvolvida, as considerações finais do texto demonstram a preocupação de um cidadão com o seu país e com seus conterrâneos:

“A última observação que temos a fazer não é de natureza jurídica, mas política. Quaisquer que sejam as medidas que venham a ser tomadas em relação à organização dos municípios, quaisquer que sejam as inovações da técnica legislativa para compreender os novos fenômenos emergentes, nada disso produzirá resultado satisfatório, ou terá as conseqüências almejadas, se não houver no Brasil uma reforma de base. E por que? Porque não pode haver município próspero sem finanças prósperas, e não há finanças prósperas quando o povo é pobre. E nós somos um povo pobre. O que temos feito, em matéria de discriminação de rendas, é tentar distribuir mais equitativamente a miséria. Mas o problema não é de repartir a miséria por igual. O que é preciso é produzir riqueza, para então, sim, distribuí-la com equidade.”<sup>4</sup>

Também se deparou com a polêmica situação sobre os efeitos das decisões dos Tribunais de Contas frente ao Poder Judiciário, assinalando, por sua vez, pela primazia do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, corrente que predomina na jurisprudência atual.

Antes de continuarmos adentrar as considerações sobre a obra de Victor Nunes Leal, inclusive quanto as que repercutem até hoje na atuação do Supremo, é

---

<sup>3</sup> Favetti, Rafael Thomaz. Brevíssima introdução aos principais conceitos utilizados em coronelismo, enxada e voto, de Victor Nunes Leal. Disponível em: < <http://www.victornunesleal.pro.br/artigos/brevissima%20introducao%20-%20rafael%20thomas%20favetti.htm>>.

<sup>4</sup> Leal, Victor Nunes. Problemas de Direito Público- 1ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1960

interessante conhecer o período histórico em que se deu a passagem desse personagem insigne naquele órgão.

## 2. Condições históricas

O jurista Victor Nunes Leal foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal por indicação do então presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira em 26/11/1960 na vaga decorrente da aposentadoria do Ministro Francisco de Paula Rocha Lagôa.

Foi aposentado em 16/01/1969, porém sua vaga não foi ocupada por ninguém, tendo em vista que o número de integrantes da Corte foi reduzido pelo Ato Institucional nº 6 de 01/02/1969 de 16 para 11, voltando a composição anterior ao Ato Institucional nº 2 de 27/10/1965.

O decreto que encurtou sua estadia no egrégio Tribunal foi embasado no Ato Institucional nº 5, que ampliou demasiadamente as atribuições e competências do Presidente da República. Não foi ele o único a sofrer com a sanção de aposentadoria compulsória, perfazendo o grupo ainda os ilustres Ministros Hermes Lima e Evandro Lins e Silva.

Aos olhos do regime militar, esses três ministros representavam uma ameaça por adotarem posturas de encontro aos interesses da Ditadura Militar, além de eles terem ocupados cargos expressivos no regime democrático anterior, gerando certa antipatia por parte dos militares.

Com postura adotada de defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos e da própria ordem constitucional vigente na época, o Ministro Victor Nunes Leal contrariou os interesses do Governo, o que motivou sua saída precoce.

Sobre esse fato, Sepúlveda Pertece declara “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”<sup>5</sup>.

Em dado apresentado por Gilmar Mendes no seu curso de direito constitucional p.1084, o prazo de permanência no cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal de 1946 a 1987 não é superior a 8 anos, enquanto, no período de 1989 a 2009, essa marca já subiu para 11 anos, o que induz a um cenário de estabilidade das instituições pós constituição de 1988.

Nos seus quase 9 anos de atuação, pautada sempre na coerência, no órgão de cúpula do poder judiciário brasileiro, algumas manifestações se destacaram ao dispor sobre os limites do regime ditatorial.

No Mandado de Segurança 18.973, apesar de ter sido voto vencido juntamente 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”. E prosseguiu “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.”

---

<sup>5</sup>Pertence, José Paulo Sepúlveda. [Discurso]. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Sessão em homenagem póstuma ao Senhor Ministro Victor Nunes Leal: sessão realizada em 14 de agosto de 1985. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2003.

Nesse caso, a questão versava sobre os “limites à aprovação, pela Constituição de 1967, de atos praticados no regime militar” como bem definiu Fernando Dias Menezes de Almeida, concluindo que o parecer defendido pelo ministro Victor Leal foi pela supremacia do texto constitucional. Conclusão assemelhada chegou Claudia Silva Scabim que, analisando o mesmo julgamento, ao afirmar que o referido ministro deixa transparecer no seu voto o caráter inconstitucional do ato presidencial.

Em decisão de Habeas Corpus 41.296, catalogado no sítio de internet do Supremo Tribunal Federal como julgamento histórico, por decisão unânime foi assegurado o respeito a instância política do Estado. Afirmou 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?”. Com esse julgamento, restou preservado o devido processo legal e, de forma indireta, estabeleceu limites a ingerência do Poder Executivo Federal, de função extremamente alargada após o Golpe de 1964.

Portanto, o Ministro Victor Nunes Leal, assim como outros ministros contemporâneos a ele, contribuiu de forma bastante significativa para o fortalecimento do Supremo Tribunal Federal como órgão do Poder Judiciário, ao decidir conforme o ordenamento jurídico e sem se subjugar as pressões oriundas do cenário político. O



embate entre as posições por ele defendidas e o ideal do Governo precipitou sua saída da Corte.

Não foi somente enfrentando o regime excepcional instaurado pós 1964, por meio de decisões, que sua passagem no Supremo Tribunal Federal é lembrada. Sua contribuição se estende a própria otimização da Corte. Não é de outro modo que ele é o idealizador e concretizador das súmulas, de relevo tão importante no atual sistema jurídico brasileiro.

Sensível à crise numérica por qual passava o Supremo, principalmente no tocante ao volume de recursos extraordinários, situação ainda vivida nos dias de hoje pelo mesmo Tribunal, a solução adotada de sintetizar a jurisprudência reiterada da Corte em um enunciado e aplicá-lo a casos semelhantes amenizou a situação, trazendo mais celeridade a prestação jurisdicional.

Apesar de sua passagem abreviada, suas contribuições foram muito importantes no desenvolvimento da instituição da qual pertencia, lutando por um órgão do Poder Judiciário livre de qualquer ingerência dos outros poderes e de uma prestação jurisdicional mais eficiente. Como isso foi possível e o atual regramento serão tratados logo abaixo.

### 3. Súmula

As súmulas são ferramentas muito úteis na otimização da máquina judiciária. Ao apresentar, de modo sucinto, o pensamento reiterado dos tribunais, permite ao julgador fundamentar sua decisão com base nela. Nesse ponto, uma das conseqüências de sua adoção, é a uniformização da prestação jurisdicional, ocorrendo, em menor grau, discrepância de julgados dado uma mesma questão de direito. Porém, a súmula é uma criação recente no ordenamento jurídico brasileiro. Seu nascimento está intimamente

ligado à excessiva demanda no Supremo Tribunal Federal na década de 60.

Preliminarmente é interessante delimitar o sentido do termo súmula. Na praxe forense, consagrou-se o entendimento de que súmula corresponde a um determinado enunciado. Porém, como bem assevera Marcelo Alves Dias de Souza “ 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...”<sup>6</sup>. Súmula, pois, é conjunto de enunciados, elaborados pelos Tribunais após decisões reiteradas em um mesmo sentido sobre mesma questão de direito.

Como mencionado anteriormente, no Brasil, a súmula surgiu com a finalidade de amenizar o congestionamento de processos no Supremo Tribunal Federal. Na década de 60, a situação tornou-se insustentável e, por meio da Comissão de Jurisprudência cujo relator era o Ministro Victor Nunes Leal, foi publicado em 1963 a primeira Súmula de Jurisprudência daquela instituição a vigorar somente em 1964.

Mentor da sua criação, Victor Nunes Leal sempre esteve preocupado com a prestação jurisdicional adequada, entendendo tratar-se a atividade jurisdicional de mais um serviço público, afeito, na teoria, a um patamar mínimo de qualidade e presteza. Nesse sentido, destaca Sepúlveda Pertence “as lutas de Victor Nunes pela modernização do Supremo Tribunal e a superação da velha crise do Supremo”<sup>7</sup>. Ainda discorre o ilustre ex Ministro, sobre as contribuições de Victor Nunes Leal para o

---

<sup>6</sup>Almeida, Fernando Dias de. Memória Jurisprudencial: Ministro Victor Nunes. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2006.

<sup>7</sup>Pertence, José Paulo Sepúlveda. [Discurso]. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Sessão em homenagem póstuma ao Senhor Ministro Victor Nunes Leal: sessão realizada em 14 de agosto de 1985. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2003.

Supremo e para o direito nacional, “A súmula significou, ao mesmo tempo, melhoria qualitativa (dadas a estabilização, sem petrificação da jurisprudência e a conseqüente equanimização das decisões) e racionalização quantitativa dos trabalhos da Corte”<sup>8</sup>.

Dessa forma, há duas peculiaridades que se faz importante observar no estudo da súmula. A primeira delas é a origem regimental. Somente após alteração no regimento interno do Supremo que foi possível a sua utilização. E, em decorrência disso, a segunda particularidade diz respeito a somente o STF poder editar súmulas no primeiro momento, uma vez que a permissão estava veiculada em seu regimento interno. Essas questões interessam sob um enfoque histórico. Hoje, contudo, há previsão legal no Art. 479, caput do Código de Processo Civil, permitindo a utilização da súmula pelos Tribunais.

Assim cada tribunal, de forma específica, prevê a forma de edição, de alteração e de cancelamento das súmulas. O do Supremo Tribunal não seria diferente e essa matéria é tratada nos Arts. 102 e 103 do seu regimento interno.

O uso da súmula como ferramenta de condensar certa matéria, de conhecimento reiterado e em um mesmo sentido pelos tribunais, é bastante difundido, servindo de parâmetro persuasivo para os julgadores. Nesse ponto, mostra-se uma relevante característica da súmula, ela não é obrigatória, ou seja, ela não é cogente, pois não possui efeito vinculante. Assim era o regramento dessa matéria até 2004. Nesse ano, com a publicação da Emenda Constitucional nº 45, também conhecida como ‘Reforma do Judiciário’, foi criada, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, a figura da Súmula Vinculante. Essa sim de caráter obrigatório para todos os órgãos do Poder Judiciário

---

<sup>8</sup> Pertence, José Paulo Sepúlveda. [Discurso]. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Sessão em homenagem póstuma ao Senhor Ministro Victor Nunes Leal: sessão realizada em 14 de agosto de 1985. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2003.

bem como para a Administração Pública. Porém, devido a sua excepcionalidade, possui regramento próprio e totalmente distinto da súmula 'simples', pensada por Victor Nunes Leal.

Observou Victor Nunes Leal:

"A jurisprudência da Súmula, embora não obrigatória para os outros Tribunais e Juízes, é indiretamente obrigatória para as partes, porque o interessado poderá fazê-la observar através do mecanismo dos recursos, enquanto não alterada pelo próprio Supremo Tribunal. E quanto a este a Súmula funciona como instrumento de autodisciplina propiciando tão alto grau de simplificação dos seus trabalhos que seria inviável ou prejudicial tentar alcançar por outro meio. A autoridade, que nos foi possível atribuir à Súmula\_ e que falta ao Restatement dos norteamericanos\_ não é inspiração do acaso ou da livre imaginação. As raízes dessa fórmula estão na abandonada tradição lusobrasileira dos assentos da Casa da Suplicação e na moderna experiência legislativa dos prejulgados."<sup>9</sup>

O estudo da súmula pode ser dividido em três tipos: a súmula simples, a súmula impeditiva de recurso e a súmula vinculante, todas com disposição legal que as regulem.

### 3.1. Súmula Simples

Como já dito anteriormente, essa foi a primeira forma a tomar escopo no ordenamento jurídico brasileiro. Pelos esforços do ilustre Victor Nunes Leal na década de 60, o regimento do Supremo foi modificado, vindo a permitir a criação delas.

O professor José Moura Rocha em acertada descrição, conseguiu extrair o significado da súmula, senão, vejamos:

"As Súmulas, traduzindo as orientações da jurisprudência predominante do Tribunal, são bem a síntese e o passo inicial para a mobilização perfeita da norma jurídica sob a égide da sua racionalização, sob o Processo Civil."<sup>10</sup>

Antes de prosseguir no estudo das súmulas no ordenamento jurídico, faz-se necessário atentar para as várias acepções que a palavra jurisprudência pode assumir.

---

<sup>9</sup> Leal, Victor Nunes. In: Mendes, Gilmar Ferreira; Coelho, Inocencio Martires; Branco, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional - 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1104.

<sup>10</sup> ROCHA, José de Moura. A importância da súmula. RF, 257

Como bem assevera Leonardo Tavarem, em sua monografia de término de curso, ela pode assumir o significado de Ciência do Direito, se grafada com letra maiúscula; ao contrário, se for escrita com letra minúscula, ela passa a significar as interpretações reiteradas de determinada corte às leis e às suas aplicações no caso concreto. É nesse último sentido que a palavra é utilizado nesse ensaio.

Inicialmente, só quem podia elaborar súmulas era o Supremo, afinal somente este órgão, por meio de alteração no seu regimento interno, tinha tal competência, hoje todos os tribunais, por expressa previsão no Código de Processo Civil, no Art. 479, podem editar suas próprias súmulas.

Criadas com o intuito de diminuir o número de processos semelhantes que se destinavam aos tribunais, além de proporcionar a uniformização do tratamento da matéria, as súmulas, mesmo assim, não resolveram o problema de abarrotamento de processos nos Tribunais. Vale salientar que elas não possuem efeito vinculante perante outros órgãos do Poder Judiciário nem perante a Administração. Por sua vez, Marcelo Alves Dias<sup>11</sup> defende a existência de vinculação interna para o próprio Tribunal emitente e se justifica, afirmando que a Súmula, por se tratar de jurisprudência reiterada do Tribunal, deve ser seguida pelos membros individualmente como também pelos órgãos fracionados e o pleno. Atenta-se que ao adotar essa posição, não há cristalização do direito, pois, em se encontrando defasado o enunciado sumular, é possível a reformar ou até mesmo o cancelamento dele. A revisão é sempre uma possibilidade. Essa é a melhor interpretação e atende a finalidade para qual foi criada: facilitar o julgamento de causas repetitivas com jurisprudência já firme no Tribunal.

---

<sup>11</sup>Souza, Marcelo Alves Dias de. Do Precedente Judicial à Súmula Vinculante. Curitiba: Juruá, 2006,p.257.

As súmulas, pela importância no ordenamento jurídico pátrio e por tudo já exposto, devem ser feitas com bastante cuidado a fim de traduzir, ao máximo, o contexto e o direito a que visam abordar. Essa preocupação já foi expressada nas lições de José Rocha Moura<sup>12</sup>.

“Nas súmulas, sempre que empregadas estas palavras ou expressões, há de se ter presente que elas envolvem situações permanentes, gerais. Se estão sob enfoque de tendências ou posições de uma ou de outra ordem doutrinária ou filosófica, que sejam definitivamente postas e esclarecidas. A semiótica bem que poderá se constituir em excelente manancial para o encontro preciso e exato do real significado do conteúdo das súmulas.

Assim a súmula veio a ajudar na crise enfrentada por todos os tribunais quanto ao volume de processos, porém não resolveu a questão e exigiu, tantos dos magistrados como dos legisladores, respostas e outras soluções eficientes a crescente demanda por prestação jurisdicional e, nesse contexto, surgiu a súmula impeditiva de recurso e a súmula vinculante, tratadas logo abaixo.

### 3.2. Súmula impeditiva de recurso

Tal dispositivo foi trazida pela lei nº 11.276 de 2006, no entanto, pelo nome apresentado, pode-se entender que seja um tipo especial de súmula o que não é verídico. Na verdade, esse nome é usado para designar a súmula simples, mas quando ela é utilizada para impedir a subida de um recurso. Não se trata de uma figura estranha ao sistema jurídico processual pátrio. Pelo contrário, pela lei nº 9.756 de 1998, o Art. 557 do CPC foi modificado, prevendo desde então a possibilidade do relator negar seguimento ao recurso em confronto com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal ou de Tribunal Superior, de extrema semelhança com o novo regramento.

Assim na súmula impeditiva de recurso, previsto no Art. 518, §1º do Código de

---

<sup>12</sup>ROCHA, José de Moura. A importância da súmula. RF, 257, p. 165.

Processo Civil, a sistemática é diferente da súmula simples: o juiz pode não receber a apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal. Como assevera Freddie Didier, “ trata-se de mais um dispositivo que decorre do sistema de força vinculante dos precedentes dos tribunais superiores, notadamente daquelas teses já consagradas na súmula da sua jurisprudência predominante.”<sup>13</sup>Com entendimento semelhante, discorre Humberto Theodoro “apenas amplia o regime de prestígio à jurisprudência sumulada, já consagrada”<sup>14</sup>.

Mais uma vez essa alteração no sistema processual veio a fim de tentar impedir a subida exacerbada de recursos aos Tribunais, tendo em vista um assunto pacificado nas Cortes Superiores esboçados em súmulas. É bom salientar que se trata de súmula tanto desprovida de efeito vinculante como a vinculante.

Alguns doutrinadores, por outro lado, suscitam a ilegalidade do dispositivo, uma vez que estaria sendo violado o duplo grau de jurisdição. Não deve, todavia, prosperar tal argumentação, porque, apesar de ser um princípio constitucional deduzido do conjunto normativo da Carta Magna, ele não possui status de garantia constitucional, o que permite, em dado caso concreto, a sua não observância, conforme expressam Monnalise Gimenes e Sueli Aparecida.<sup>15</sup>

No seu curso de processo civil traz Humberto:

---

<sup>13</sup> Junior, Fredie Didier; Cunha, Leonardo José Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil Vol.3- 7ª edição. Salvador: Jus Podivm, 2009,p.129.

<sup>14</sup> Júnior, Humberto Theodoro. Curso de Direito Processual Civil Vol.I- 41ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

<sup>15</sup> Cesca, Monnalise; De Pieri, Sueli Aparecida. A sumula impeditiva de recurso como alternativa para morosidade processual. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/monnalise\\_gimenes\\_cesca.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/monnalise_gimenes_cesca.pdf)>, p.11.

“A Exposição de Motivos do Ministro da Justiça, que acompanhou a proposta de alteração do art. 518 do CPC, a justificou como uma adequação salutar que contribuirá para a redução do número excessivo de impugnações sem possibilidades de êxito. Trata-se da figura que guarda uma certa simetria com a orientação da ‘súmula vinculante’, preconizada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004.”<sup>16</sup>

A ampla defesa e o contraditório não restam prejudicados também, porque dessa decisão cabe ao prejudicado interpor agravo de instrumento. Observação de bastante relevância faz Theodoro ao afirmar sobre a impossibilidade do juiz utilizar-se desse modelo quando a sentença não se adequar por completo ao enunciado da súmula, isto é, quando existir outras questões a serem decididas nas quais a súmula não se aplique.

Seguindo os ensinamentos de Didier, em cinco casos o Art.518, §1º não é aplicado:

- 1- se a sentença for dada em error in procedendo;
- 2- a não aplicabilidade da súmula ao caso concreto;
- 3- fato distinto que não coincide com o contexto fático gerador da súmula;
- 4- conflito de súmulas entre o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal;
- 5- mesmo sem a existência de súmulas, as duas Cortes apresentem manifesta divergência sobre a matéria em discussão;

Pelo fato do juiz estar adstrito ao juízo de admissibilidade do recurso, no tocante à letra b, o juiz não tem outra saída senão dar prosseguimento ao feito, colhendo as contrarrazões e enviando posteriormente ao Tribunal, porquanto não tem competência para analisar o mérito do recurso. Por esses e outros motivos, economia processual, intentada com esse novo mecanismo, acabou sendo de certo modo frustrada, com a invasão de agravos de instrumento nos Tribunais.

<sup>16</sup> Júnior, Humberto Theodoro. Curso de Direito Processual Civil Vol.I- 41ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007,p.668.



### 3.4.Súmula vinculante

Em sua natureza originária, as súmulas não são vinculantes, portanto, não devem ser seguidas obrigatoriamente pelos órgãos do Poder Judiciário nem pela Administração, pois sua finalidade traduz-se em um viés interpretativo de determinada norma jurídica, assegurando o livre convencimento motivado do juiz no caso específico.

Esse entendimento básico foi modificado com Emenda Constitucional nº 45 de 2004, também conhecida como 'Reforma do Judiciário'. Dentre as inúmeras inovações, destaca-se a previsão do Supremo Tribunal Federal poder editar súmulas com efeitos vinculantes.

De acordo com Marcelo Alves Dias<sup>17</sup>, a existência da súmula vinculante não significa que o Brasil passou a adotar a teoria do *stare decisis*, assim como é entendida e aplicada nos países filiados à tradição do *common law*. A teoria do *stare decisis* pressupõe a utilização de precedentes, que podem ser persuasivos ou vinculantes, para a solução do caso apresentado. O precedente judicial é o ponto de partida do julgador. Com esse sistema, busca-se conciliar, na ciência jurídica, a estabilidade e a mudança, fatores, que ao primeiro olhar, parecem inconciliáveis, como diz Edward d. Re<sup>18</sup>. Prossegue o doutrinador sobre o *stare decisis*:

“Atualmente a legislação cobre tão extensamente quase todos os ramos do direito, tanto público como privado, que não se pode mais pressupor que o ponto de partida seja um precedente judicial. Comumente o ponto de partida deve ser a política legislativa expressa num texto legal significativo. Os tribunais, naturalmente, devem interpretar e aplicar a legislação. O sistema, no entanto, exige que os tribunais examinem os precedentes judiciais que a interpretaram e aplicaram anteriormente. Nesse ponto, no entanto, uma questão

---

<sup>17</sup> Souza, Marcelo Alves Dias de. Do Precedente Judicial à Súmula Vinculante. Curitiba: Juruá, 2006,p.263.

<sup>18</sup> RE, Edward D. Stare decisis. Trad. Ellen Gracie Northfleet, Revista Forense, 1990, p. 327.

mais séria é introduzida no processo. Os juízes podem tender a atribuir maior significado aos precedentes do que à legislação que aqueles precedentes pretenderam interpretar e aplicar. Os tribunais se defrontam portanto com a difícil tarefa de determinar o peso relativo a ser atribuído à política legislativa de um lado e ao precedente jurisprudencial de outro.”

Observando atentamente o exposto acima, conclui-se que o surgimento da súmula vinculante no Brasil não alterou a nossa tradição filiada à *civil law*. Para o sistema aqui adotado, a lei continua sendo o parâmetro do julgador.

Uadi Lammêgo Bulos expõe, em seu curso de direito constitucional, sobre as súmulas vinculantes da seguinte forma:

“As súmulas tradicionais, idealizadas por Victor Nunes Leal, não vinculam os órgãos do Judiciário nem do Executivo, que não ficam compelidos a seguir a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal. Funcionam como precedentes judiciais, que podem ou não ser adotados em casos semelhantes. E, quando acatados, obrigam apenas as próprias partes. Já as súmulas vinculantes são determinações sobre a inteligência das leis, apresentando eficácia irrestrita (*erga omnes*). Após publicadas na imprensa oficial, vinculam os órgãos do Judiciário e da Administração Pública direta e indireta, em todas as esferas de governo.”<sup>19</sup>

Como salienta o doutrinador, o efeito vinculante não é novidade no nosso sistema, lembrando que desde a EC nº 3 de 1993 já havia previsão do efeito vinculante nas decisões proferidas em Ação Declaratória de Constitucionalidade. Fazendo uma análise histórica, assevera:

“As súmulas vinculantes remontam aos assentos com força de lei, regulamentados pelo Art. 2º do Decreto nº 6,142, de 10 de março de 1876, que permitia ao Supremo Tribunal de Justiça interpretar as leis civis, comerciais e criminais quando, na execução delas, houvesse dúvidas manifestadas em julgamentos divergentes de juízes e tribunais do Império. Os assentos da jurisprudência, como eram conhecidos, não chegaram a ser utilizados. (...) o Conselho de estado inadmitiu os assentos com força de lei, sob o argumento de que subvertiam princípios basilares de hermenêutica, pois, se o Legislativo incumbe a exegese autêntica do Direito, ao Judiciário cabe a sua interpretação doutrinária. Esse seria o motivo que justificaria a não-aceitação dos assentos\_ figura cogênera ao que hoje chamamos de súmula vinculante.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

<sup>20</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

A súmula vinculante, como dito anteriormente, surgiu na EC nº 45, sendo tratada na Constituição Federal no Art. 103-A. Prevê a possibilidade do Supremo Tribunal Federal, de ofício ou por provocação, aprovar súmula com efeito vinculante, em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federais, estadual e municipais, sendo necessário para isso quorum de 2/3 dos membros do tribunal.

A referida emenda deixou claro, no seu Art. 8º, que as súmula já existentes permaneciam sem nenhuma modificação no seu tratamento, ou seja, permaneciam apenas como instrumento persuasivo. Somente produziram efeito vinculante, caso elas fossem confirmadas por 2/3 dos membros do tribunal.

A lei nº11.417 de 2006 veio a regular o Art.103-A, dispondo sobre a revisão, a edição e o cancelamento das súmulas vinculantes pelo STF. Nela observamos que os legitimados a provocar o STF para a edição de súmulas vinculantes são mais abrangentes do que os legitimados a propor Ação direta de inconstitucionalidade. Acrescenta-se a esse rol, o defensor público-geral da união além de haver a possibilidade do município, incidentalmente ao curso de processo de qual seja parte, propor também. Ainda é possível aos tribunais superiores, aos tribunais de justiça de estado ou do DF, tribunais regionais federais, tribunais regionais do Trabalho, tribunais regionais eleitorais e tribunais militares provocar a feitura dessas súmulas. Apesar de só o STF deter competência para editar súmulas vinculantes, o extenso rol de entes aptos a provocar a Corte Maior confere maior legitimidade a essa ferramenta.

É bom ressaltar que existem pressupostos a serem preenchidos para a criação de uma súmula vinculante. Por ser uma medida entendida de caráter excepcional, ela não pode ser usada de forma indiscriminada. Ao total são quatro os requisitos

necessários: ocorrência de reiteradas decisões sobre matéria constitucional, controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública, que recaia sobre a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas e que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questões idênticas.<sup>21</sup>

O Art. 5º da lei infraconstitucional supramencionada traz uma decorrência lógica do sistema. Se as súmulas são enunciados interpretativos de determinado texto legal, é de se esperar que a modificação do amparo legal provoque reflexos nas súmulas. Sobre isso, discorre Marcelo Alves:

“...no nosso sistema jurídico, filiado à tradição romanogermânica, a validade de um enunciado de súmula está condicionado ao amparo que ele tem na norma legislada. É um enunciado interpretativo de um princípio ou de um comando normativo que já existia. Assim, a súmula vinculante terá sua estabilidade condicionada à estabilidade do princípio subjacente à norma legislada que visa interpretar. Em regra, um enunciado de súmula vinculante não deve sobreviver se alterando o texto da norma legislada a que ele se refere...”<sup>22</sup>

Em não sendo cumprido o dispositivo contido na súmula vinculante, pode o prejudicado ajuizar reclamação para o STF, sob fundamento de garantia da autoridade das decisões proferidas pela Corte Maior. Esse instrumento processual visa a anulação ou a cassação do ato administrativo ou decisão judicial, exigindo do órgão reclamado que adote conduta coerente ou não o enunciado em questão.

Mas o que significou a introdução da súmula vinculante no sistema jurídico brasileiro? Para alguns doutrinadores, as reformas introduzidas recentemente em nosso ordenamento, incluídas aí, por exemplo, a repercussão geral, inserem-se em um contexto no qual há uma tendência de abstrativização do controle por parte do Supremo

---

<sup>21</sup> Souza, Marcelo Alves Dias de. Do Precedente Judicial à Súmula Vinculante. Curitiba: Juruá, 2006,p.266.

<sup>22</sup>Ibid.,p.274.

Tribunal Federal e a súmula vinculante, nesse patamar, é simplesmente uma ferramenta a conferir eficácia erga omnes a decisões proferidas inter partes.

José Carlos Navarro sintetiza bem esse fenômeno:

“A abstrativização do controle de constitucionalidade no caso concreto ou controle difuso abstrativizado, segundo Fredie Didier Junior, presta-se a atender, a um só tempo, ao jurisdicionado e ao Judiciário brasileiro. O primeiro vê atendida, ainda que de forma diminuta, o seu direito constitucional à celeridade processual, positivado no inciso LXXVIII do art. 5º pela Emenda Constitucional nº45/04, a chamada Reforma do Judiciário. Com efeito, o cidadão pode obter para si o benefício da declaração de inconstitucionalidade de um regramento em processo de terceiro, sem a necessidade de também dirigir-se ao Tribunal Maior ou aguardar o vetusto, burocrático e pouco ocorrente expediente de edição de resolução pelo Senado Federal, suspendendo os efeitos da lei declarada inconstitucional, como reza o inciso X do art.52 da mesma Carta Republicana. Já o Judiciário, em especial o próprio colendo Supremo Tribunal Federal, pode se ver livre de milhares de expedientes de cunho idêntico, racionalizando o seu serviço, de sorte a abolir a ilógica necessidade de prolatar a mesma decisão em cada processo, o que transforma os onze ministros, representantes da cúpula judicante nacional, em despachantes judiciais ou carimbadores oficiais. Em suma, o Pacto de Estado por um Judiciário mais Rápido e Republicano, firmado entre os três Poderes e o Ministério Público, poderá, ao menos na Corte Maior, começar a sair do papel.”<sup>23</sup>

#### 4.Conclusão

O surgimento das súmulas, no Brasil, está ligado ao acúmulo de processos no órgão de cúpula do Poder Judiciário. Este, por sinal, com missão de resguardar e proteger a Constituição, via-se diante de uma situação insustentável: sua atividade estava sobrecarregada com a incidência de processos de assuntos assemelhados ou mesmo com análise de questões de pouca relevância nacional.

Diante desse panorama, o eminente ministro Victor Nunes Leal defendeu a introdução da súmula de jurisprudência, instrumento a condensar o entendimento da Corte sobre determinado aspecto, possibilitando o julgamento das ações de conteúdo repetitivos mais céleres. Não foi a solução definitiva para os problemas enfrentados

---

<sup>23</sup>Prado, João Carlos Navarro de Almeida. Sincretismo no Controle de Constitucionalidade.Parte II- Abstrativização do controle difuso de constitucionalidade. In Revista Jurídica Consulex. Ano XI, nº242, 15/02/2007.

pelo Supremo Tribunal Federal em relação à demanda por prestação jurisdicional, porém sua inclusão conferiu sistematicidade ao ordenamento jurídico pátrio ao proporcionar uniformização da prestação jurisdicional em casos parecidos.

Novas situações apareceram, e a súmula foi evoluindo na medida em que ocorriam as mudanças. Hoje existem três tipos: a súmula simples (tal qual idealizada por Victor Nunes Leal, ou seja, meramente de tom persuasivo), a súmula impeditiva de recurso (a sua utilização permite ao julgador não receber o recurso interposto) e a súmula vinculante (inserida por meio da Reforma do Judiciário e caracterizada por seu efeito vinculante).

Analisando as conseqüências da adoção da súmula, Victor Nunes Leal adverte:

“Cuidando ainda da Súmula como método de trabalho\_ aspecto em relação ao qual seria até indiferente o conteúdo dos seus enunciados\_ é oportuno mencionar que estes não devem ser *interpretados*, isto é, *esclarecidos* quanto ao seu correto significado. O que se interpreta é a norma da lei ou do regulamento, e a Súmula é o resultado dessa interpretação, realizada pelo Supremo Tribunal.

A Súmula deve, pois, ser redigida tanto quanto possível com a maior clareza, sem qualquer dubildade, para que não falhe ao seu papel de expressar a inteligência dada pelo Tribunal. Por isso mesmo, sempre que seja necessário esclarecer algum dos enunciados da Súmula, deve ele ser cancelado, como se fosse objeto de alteração, inscrevendo-se o seu novo texto na Súmula com outro número.”<sup>24</sup>

De toda forma, as súmulas são muito eficazes a sua finalidade: sintetizar o juízo que determinado tribunal faz acerca de um assunto específico. Os eventuais problemas que surgem de sua aplicação são mínimos comparados às vantagens proporcionadas.

Para finalizar, recorro mais uma vez as palavras do ex-ministro do STF:

“Corridos mais de 17 anos de vigência da Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal, podemos concluir que esse experimento foi bem sucedido.”<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Passado e futuro na súmula do STF. Revista de Direito Administrativo, v.145, p. 1-20, jul./set. 1981.

<sup>25</sup> Passado e futuro na súmula do STF. Revista de Direito Administrativo, v.145, p. 1-20, jul./set. 1981.

## Referências Bibliográficas

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

Cesca, Monnalisie; De Pieri, Suelí Aparecida. A sumula impeditiva de recurso como alternativa para morosidade processual. Disponível em:

<[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/monnalisie\\_gimenes\\_cesca.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/monnalisie_gimenes_cesca.pdf)>.

Acesso em : 05 de janeiro de 2010.

Favetti, Rafael Thomaz. Brevíssima introdução aos principais conceitos utilizados em coronelismo, enxada e voto, de Victor Nunes Leal. Disponível em:<<http://www.victornunesleal.pro.br/artigos/brevissima%20introducao%20-%20rafael%20thomas%20favetti.htm>>. Acesso em: 4 de dez de 2010.

Junior, Fredie Didier; Cunha, Leonardo José Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil Vol.3- 7ª edição. Salvador: Jus Podivm, 2009.

Júnior, Humberto Theodoro. Curso de Direito Processual Civil Vol.I- 41ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

LEAL, Victor Nunes. Passado e futuro da súmula do STF. RDA, 145.

\_. Discurso de Posse no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <[http://ivnl.com.br/download/discurso\\_de\\_posse\\_min\\_victor\\_nunes\\_leal\\_1960.pdf](http://ivnl.com.br/download/discurso_de_posse_min_victor_nunes_leal_1960.pdf)>.

Acesso em: 12 de dez. de 2010.

\_. Passado e futuro na súmula do STF. Revista de Direito Administrativo, v.145, p. 1-20, jul./set. 1981.

\_. Problemas de Direito Público- 1ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1960

Mendes, Gilmar Ferreira; Coelho, Inocencio Martires; Branco, Paulo Gustavo Gonet.

Curso de Direito Constitucional - 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

RE, Edward D. Stare decisis. Trad. Ellen Gracie Northfleet, Revista Forense, 1990, p. 327.

ROCHA, José de Moura. A importância da súmula. RF, 257.

Scabin, Cláudia Silva. O Supremo Tribunal Federal nos Anos do Regime Militar - uma visão do Ministro Victor Nunes Leal Autor. Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/ver\\_monografia.php?idMono=4](http://www.sbdp.org.br/ver_monografia.php?idMono=4)>. Acesso em : 12 de dez. de 2010.

Pertence, José Paulo Sepúlveda. [Discurso]. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Sessão em homenagem póstuma ao Senhor Ministro Victor Nunes Leal: sessão realizada em 14 de agosto de 1985. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2003.

Prado, João Carlos Navarro de Almeida. Sincretismo no Controle de Constitucionalidade. Parte II- Abstrativização do controle difuso de constitucionalidade. In Revista Jurídica Consulex. Ano XI, nº242, 15/02/2007.

Souza, Marcelo Alves Dias de. Do Precedente Judicial à Súmula Vinculante. Curitiba: Juruá, 2006.

Supremo Tribunal Federal. Histórico. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfHistorico> >.

Acesso em: 29 de jan. de 2011.



Supremo Tribunal Federal. Notícias. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124565>>. Acesso  
em: 11 de dez. de 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.