



Maria Olívia Pessoni Junqueira

A CONSTRUÇÃO DA SÚMULA VINCULANTE PELO STF

**Observação dos dezesseis primeiros
enunciados de súmula vinculante editados**

**Monografia apresentada à Sociedade
Brasileira de Direito Público como
requisito para a conclusão da Escola
de Formação 2009, sob a orientação
de Adriana Moraes Vojvodic.**

**SÃO PAULO
2009**

ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Metodologia: desenvolvimento da pesquisa e técnicas utilizadas	7
3. Evolução normativa	17
3.1. O constituinte derivado e a Emenda Constitucional nº 45: quais as razões para a criação da súmula vinculante?	17
3.2. A Lei nº 11.417/2006	24
3.3. As normas regimentais do STF	26
3.4. Conclusões parciais: pressupostos formais como balizas ao STF?	28
4. Os pressupostos constitucionais da súmula vinculante em construção	30
4.1. Como o STF tem construído os pressupostos formais para a elaboração das súmulas vinculantes?	31
i. O que se entendeu por “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”?	31
ii. Houve considerações sobre a súmula ter por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas?	54
iii. Houve considerações sobre controvérsia atual entre órgãos judiciários e entre estes e a administração pública?	60
iv. Como se lidou com o pressuposto formal referente à necessidade de haver controvérsia que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica?	65
4.2. Quais razões são apresentadas pelos ministros para a aprovação dos enunciados de súmula vinculante?	74
5. Considerações finais	81
Referências bibliográficas	85
Acórdãos citados	87
Anexo 1 – Enunciados de súmula vinculante e outras informações	88
Anexo 2 – Fichas dos acórdãos citados como precedentes	99
Siglas	189

1. Introdução

Nas últimas décadas, o Supremo Tribunal Federal se consolidou, em sua conformação institucional, como órgão de cúpula do Poder Judiciário e como corte constitucional brasileira. Deixou de ser apenas mais uma instância a que a parte recorre para ganhar sua própria causa, para definir de forma impositiva os rumos de intrincados debates jurídicos e políticos que repercutem na vida da sociedade brasileira.

Neste cenário de alteração de papéis, surgiu a *súmula vinculante*, como um instituto legitimamente estabelecido no ordenamento jurídico do país, mas pensado por muitos como um instrumento poderoso e perigoso, que concentraria poderes nas mãos do STF; que se aproximaria de um poder de criação de normas, de enunciados genéricos e abstratos, violando a separação de poderes; que engessaria a jurisprudência e mitigaria a celebrada livre convicção do juiz.

Isto porque a *súmula vinculante* é um enunciado que resume o entendimento do STF sobre determinada matéria constitucional e que tem efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. Assim, o juiz ou administrador, sempre que se deparar com um caso cujo tema tenha sido trabalhado em *súmula vinculante*, terá de aplicá-la obrigatoriamente.

Apesar de tais críticas, a *súmula vinculante* foi entendida como um instrumento necessário para operacionalizar as atividades do Supremo Tribunal Federal, que se mostrava extremamente sobrecarregado e, conseqüentemente, impossibilitado de exercer satisfatoriamente as suas competências institucionais.

A introdução deste instituto no ordenamento jurídico deu-se depois de acalorados e longos debates na comunidade jurídica e entre os legisladores constitucionais, através da Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004. Buscava-se promover uma grande reforma no Poder Judiciário, para atenuar uma crise que se instaurara e que vinha prejudicando especialmente o acesso à justiça dos jurisdicionados. Neste

contexto, restaram positivados institutos como a repercussão geral no recurso extraordinário ou a súmula vinculante, que visam, primordialmente, à operacionalização dos trabalhos no STF, mas acabam por conferir poderes importantes a este tribunal.

A súmula vinculante, especificamente, visava a solucionar o problema das múltiplas demandas repetitivas que chegavam ao STF e representavam um número de tarefas irrealizáveis aos onze ministros do tribunal. Somando-se a este fator, a súmula vinculante promoveria a segurança jurídica, ao pacificar e unificar a jurisprudência sobre matéria constitucional, vinculando não só o Poder Judiciário, mas também a administração pública.¹

Legitimamente estabelecida pelo constituinte derivado, a súmula vinculante teve seu procedimento regulamentado pela Lei nº 11.417 de 2006, e passou a ser utilizada pelo Supremo Tribunal Federal.

Os debates que traziam argumentos contrários e favoráveis ao instituto e que antecederam a sua criação remanesceram nas discussões jurídicas.² Novas críticas, entretanto, passaram a surgir diante da concretização da súmula vinculante do STF, através da edição das primeiras súmulas, especialmente quanto à não observância de preceitos constitucionais por parte dos ministros do STF ao realizarem esta tarefa.

Foi a partir desta percepção que se passou a questionar como a Constituição estabeleceu o instituto e como o STF estaria se manifestando diante desta previsão constitucional. O tribunal realmente estaria atuando de forma que se pudesse entender que não observou a Constituição?

Os questionamentos se justificavam especialmente porque se partiu da premissa de que o Supremo tem que atuar estritamente nos limites

¹ O STF já possuía a súmula de jurisprudência predominante, com efeito persuasivo, desde a década de 60. Mas entendeu-se necessária a vinculação para que efetivamente se conseguisse a redução das milhares de causas idênticas que chegavam ao tribunal. Observe-se que, a partir do momento em que foi dada a possibilidade de o STF aprovar súmulas vinculantes, o tribunal não mais produziu súmulas de jurisprudência predominante. A última delas foi a de número 736, aprovada em sessão plenária de 26 de novembro de 2003. Diante disto, pode-se questionar se o STF não mais se valerá deste outro instituto.

² Não se busca, entretanto, rediscutir tais questões. Legitimamente estabelecida pelo constituinte derivado, não se questionarão os aspectos favoráveis e desfavoráveis da súmula vinculante.

estabelecidos pela Constituição para a aprovação das súmulas vinculantes.³ Assim, observados os requisitos fixados pelo constituinte derivado para a edição da súmula vinculante no artigo 103-A e parágrafos da Constituição Federal, não haveria extrapolação das funções próprias do STF e ingerência em competências de outros Poderes, nem a possibilidade de que o STF editasse as súmulas para necessidades circunstanciais.

Partiu-se desta premissa porque a Constituição é que determina o arranjo político de Estado, estabelecendo as fórmulas para exercício de funções de cada órgão e para o controle deste exercício de um Poder pelos outros. É a Constituição que confere legitimidade ao STF de produzir um enunciado que tem caracteres de generalidade, abstração e impessoalidade. Não tendo legitimidade por meio do voto, o STF tem que legitimar o instrumento por meio da obediência àqueles limites, para que não extrapole sua competência.

Haveria, então, uma atuação do Tribunal condizente com o intento da reforma do Judiciário promovida pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, no sentido de desafogar o Judiciário, lidar com a questão das causas homogêneas e reduzir a morosidade e a imprevisibilidade da Justiça – propósitos a serem atingidos pelas súmulas, em tese.

Verificou-se, assim, que a própria Constituição já trazia com clareza, ainda que em termos abertos, algumas limitações de caráter formal. O artigo 103-A, *caput* e parágrafo 1º, trouxe os pressupostos formais que limitam a atuação do STF: decisão de dois terços dos membros do tribunal; reiteradas decisões sobre matéria constitucional; objetivo de validade, interpretação e eficácia de normas determinadas; existência de controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública, que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

³ Partindo-se também do pressuposto de que a previsão constitucional não padece de inconstitucionalidade.

A partir de então, buscou-se verificar as seguintes questões: como STF está observando estes pressupostos em sua atuação? Os ministros atentam para o disposto na Constituição?

Não se buscou fazer esta análise em razão de um apego às formalidades, mas porque se entendeu que os pressupostos objetivos seriam limites importantes para balizar a atuação do STF e direcioná-la aos objetivos de redução de múltiplas causas idênticas e promoção da segurança jurídica, para se atenderem a necessidades da administração da justiça, refletidos nos próprios pressupostos.

Observou-se, entretanto, que diante do panorama normativo estabelecido em relação à súmula vinculante, restou ao STF não só o dever de observar os pressupostos objetivos, mas de efetivamente construí-los, como se vai expor ao longo deste trabalho.

Esta observação objetivou, portanto, empreender uma atividade de controle social da atuação da corte constitucional do país, de forma a se verificar se, e em que medida, o STF extrapola suas atribuições ao concretizar a súmula vinculante. Foi a partir destas premissas que se passou a consolidar a pesquisa.

2. Metodologia: desenvolvimento da pesquisa e técnicas utilizadas

Neste tópico, será exposto, sinteticamente, como se deu o processo de pesquisa sobre a súmula vinculante, além de como foram fixados os métodos definitivos para esta investigação, construídos durante sua elaboração.

O problema da pesquisa trazia, em princípio, o tema da elaboração dos enunciados de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, objetivando-se verificar se as críticas emitidas contra o instituto da súmula vinculante quando de sua criação pelo constituinte derivado na Emenda Constitucional nº 45/2004 eram fundadas e se o STF estaria extrapolando os limites constitucionais na edição destas súmulas⁴.

Formularam-se, então, algumas hipóteses, conjeturando-se que o STF nem sempre obedeceria aos pressupostos constitucionais para elaboração de súmulas vinculantes. Sendo assim, o STF nem sempre atenderia estritamente aos fins originários almejados pelo instituto. Estaria, assim, extrapolando sua competência constitucional, ao criar normas genéricas e abstratas sem ser legitimado pela Constituição para tanto. Estaria introduzido, por sua conta, um determinado estilo político na sua maneira de construir o direito.

Entendeu-se por requisitos constitucionais aqueles fixados no artigo 103-A e parágrafos, da Constituição Federal: i) reiteradas decisões sobre matéria constitucional; ii) ter por objeto o exame sobre a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas; iii) haver controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública; iv) haver controvérsia que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. Partiu-se da premissa de que os requisitos criados pelo constituinte têm por fim criar limitações à elaboração de súmulas vinculantes, de forma a atender aqueles objetivos.

⁴ Tem-se conhecimento de que há críticas quanto ao uso do termo "súmula vinculante" para denotar o seu enunciado. No entanto, pelo uso da linguagem corrente e para que a leitura fique mais fluida, optou-se por falar em "súmula vinculante nº 'a'" em alguns momentos, mesmo que o mais tecnicamente correto seja falar "enunciado de súmula vinculante".

Um importante pressuposto da pesquisa pautou-se na idéia de que a determinação dos termos dos requisitos constitucionais com base em concepções próprias ou de outros doutrinadores não levaria a um resultado satisfatório, legítimo ou científico, uma vez que os ministros do STF não necessariamente têm que seguir o modelo construído por outrem que não o constituinte ou o legislador.

Partiu-se, então, dos debates dos constituintes derivados na edição da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, para que se entendesse o contexto do Judiciário que tornou necessária a súmula vinculante, os receios quanto a ela, as críticas positivas e negativas. Objetivou-se entender o que o constituinte visava com este instituto.⁵ Assim, buscaram-se as principais razões apresentadas no discurso dos diversos agentes que contribuíram para sua criação.

Observou-se, também, que a Lei 11.417/2006, que regulou aspectos procedimentais referentes à súmula vinculante, apresentava conceitos abertos quanto aos requisitos, repetindo o que a Constituição já havia determinado. Dessa forma, foram analisadas também as transcrições dos debates legislativos referentes à elaboração do projeto daquela lei e sua tramitação⁶, para verificar se houve alguma preocupação em deixar essa margem de atuação ao STF no sentido de permitir que o tribunal tornasse substanciais tais requisitos.

Em razão de uma abertura conceitual apresentada pelas normas referentes à súmula vinculante, a observância dos pressupostos constitucionais pelos ministros do STF passaria, inevitavelmente, por delimitar o que entenderiam por eles. Assim, verificou-se que, posto diante da possibilidade de edição das súmulas vinculantes, o STF estava construindo, ele mesmo, a definição dos contornos da súmula vinculante, principalmente por meio da própria prática da elaboração das súmulas.

⁵ Para obtenção de informações quanto aos objetivos perseguidos, foram analisados os debates dos constituintes derivados quando da elaboração da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, a partir de um dossiê contendo as atas das sessões de debate do constituinte que foi disponibilizado pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça.

⁶ Transcrições fornecidas pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça.

Passou-se, então, a se analisar a *construção da súmula vinculante* pelo STF, com base na produção efetiva e nas ponderações quanto ao instituto. A leitura dos acórdãos e debates revelou diversas considerações dos ministros sobre o instituto da súmula vinculante em si e, em alguns momentos, os ministros mesmo apontam problemas nas súmulas já editadas ou em como se deu a elaboração delas. Mas, na grande maioria do material referente a cada súmula, em poucas ocasiões havia uma preocupação de explicitação de observância ou não de requisitos constitucionais.

Foi feita, então, a análise de todas as súmulas vinculantes editadas até 25 de junho de 2009, quando foram votados e aprovados os projetos 7 e 8 de súmula vinculante – transformados nas súmulas de número 15 e 16. Tal data limite foi fixada para que se colhesse o material de acórdãos, debates e súmulas a serem analisados. Foram analisadas, assim, as dezesseis primeiras súmulas vinculantes do STF.⁷

A observação foi feita, em primeiro lugar, a partir dos casos citados como precedentes⁸ em documento retirado do sítio eletrônico do STF⁹. Entendeu-se legítima essa opção, uma vez que as fontes de informações principais deste trabalho são primordialmente os materiais disponibilizados neste *site* oficial, de forma que se considerou que os precedentes ali citados eram realmente aqueles considerados pelos ministros para a edição da súmula vinculante.

Para melhor visualização das diversas súmulas vinculantes ao longo deste trabalho, expõem-se aqui seus enunciados e precedentes indicados no

⁷ Pouco antes da finalização deste trabalho, foram aprovadas cinco novas súmulas vinculantes e havia outras propostas pendentes de aprovação. No entanto, optou-se pela análise apenas das 16 primeiras, porque uma análise feita logo que as súmulas fossem editadas seria superficial, não só pelos recursos de tempo disponíveis para a elaboração do trabalho, bem como pela própria dificuldade de percepção das questões que cercam cada uma delas pelo seu pouco tempo de existência. Para conferir o teor das cinco novas súmulas aprovadas e não analisadas aqui, conferir notícia “*Supremo aprova cinco súmulas vinculantes sobre temas diversos.*” Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=115482&caixaBusca=N>. Acesso: 8 nov. 2009.

⁸ Neste trabalho, o termo precedentes foi utilizado para denotar as decisões indicadas como base material para a súmula vinculante: as “reiteradas decisões”.

⁹ Súmulas vinculantes 1 a 16 em PDF. Documento disponível em:

http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados_da_Sumula_Vinculante_1_a_16.pdf. Acesso: 13 jul. 2009.

site do STF. Deu-se um “nome” a cada súmula que denota o seu tema, para facilitar a identificação delas ao longo do trabalho.¹⁰

Súmula vinculante nº 1 - Validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 418.918, RE 427.801 AgR-ED, RE 431.363 AgR

Súmula vinculante nº 2 - Normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos

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

Precedentes: ADI 2.847, ADI 3.147, ADI 2.996, ADI 2.690, ADI 3.183, ADI 3.277

Súmula vinculante nº 3 - Contraditório e ampla defesa nos processos perante o TCU, ressalvados os atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão

Enunciado: 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.

Precedentes: MS 24.268, MS 24.728, MS 24.754, MS 24.742

Súmula vinculante nº 4 - Vedação do salário mínimo como indexador de base de cálculo

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 236.396, RE 208.684, RE 217.700, RE 221.234, RE 338.760, RE 439.035, RE 565.714

Súmula vinculante nº 5 - Defesa técnica em processo administrativo disciplinar

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

Precedentes: RE 434.059, AI 207.197, RE 244.027-AgR, MS 24.961-AgR

Súmula vinculante nº 6 - Pagamento de soldo inferior ao salário mínimo

Enunciado: Não viola a Constituição o estabelecimento de remuneração

¹⁰ Para que a leitura do texto fique mais fluida, optou-se pela utilização de siglas, que foram especificadas ao fim do trabalho.

inferior ao salário mínimo para as praças prestadoras de serviço militar inicial.

Precedentes: RE 570.177, RE 551.453, RE 551.608, RE 558.279, RE 557.717, RE 557.606, RE 556.233, RE 556.235, RE 555.897, RE 551.713, RE 551.778, RE 557542

Súmula vinculante nº 7 – Juros reais de 12 % e a inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 582.650 QO, ADI 4, RE 157.897, RE 184.837, RE 186.594, RE 237.472, RE 237.952, AI 187.925 AgR

Súmula vinculante nº 8 – Prescrição e decadência em matéria tributária

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 560.626, RE 556.664, RE 559.882, RE 559.943, RE 106.217, RE 138.284

Súmula vinculante nº 9 – Perda dos dias remidos por falta grave

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 452.994, HC 91.084, AI 570.188 AgR-ED, HC 92.791, HC 90.107, AI 580.259 AgR

Súmula vinculante nº 10 - Cláusula constitucional da reserva do plenário

Enunciado: 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.

Precedentes: RE 482.090, RE 240.096, RE 544.246, RE 319.181, AI 472.897 AgR

Súmula vinculante nº 11 – Excepcionalidade do uso de algemas

Enunciado: 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.

Precedentes: RHC 56.465, HC 71.195, HC 89.429, HC 91.952

Súmula vinculante nº 12 – Taxa de matrícula nas universidades

públicas

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

Precedentes: RE 500.171, RE 542.422, RE 536.744, RE 536.754, RE 526.512, RE 543.163, RE 510.378, RE 542.594, RE 510.735, RE 511.222, RE 542.646, RE 562.779

Súmula vinculante nº 13 – Vedação ao nepotismo nos três Poderes

Enunciado: 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.

Precedentes: ADI 1.521 MC, MS 23.780, ADC 12 MC, ADC 12 (acórdão pendente de publicação)¹¹, RE 579.951

Súmula vinculante nº 14 – Acesso do defensor ao inquérito

Enunciado: 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.

Precedentes: HC 88.520, HC 90.232, HC 88.190, HC 92.331, HC 87.827, HC 82.354, HC 91.684, PSV 1

Súmula vinculante nº 15 – Incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e vinculação ao salário mínimo.

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

Precedentes: RE 439.360 AgR, RE 518.760 AgR, RE 548.983 AgR, RE 512.845 AgR, RE 490.879 AgR, RE 474.381 AgR, RE 436.368 AgR, RE 572.921 RG-QO

Súmula vinculante nº 16 – Salário mínimo e remuneração do servidor público

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

Precedentes: RE 199.098, RE 197.072, RE 265.129, AI 492.967 AgR, AI 601.522 AgR, RE 582.019 RG-QO

¹¹ Pelo fato de o acórdão estar pendente de publicação quando da finalização deste trabalho, não se conseguiu ter acesso ao seu inteiro teor, circunstância que deve ser considerada como uma variável na pesquisa. O conteúdo do que foi decidido foi verificado a partir de consultas ao *site* do STF e também consulta telefônica ao STF.

Foram analisados, também, os debates travados pelos ministros para a edição de cada súmula, que estão disponibilizados e já sistematizados em campo específico do *site* oficial.¹² Neste ponto, a leitura dos acórdãos e debates revelou uma primeira dificuldade. Não havia menção a alguns destes precedentes em debates de determinadas súmulas. Outros haviam sido listados no documento, mas não foram citados quando da edição da súmula. Nos registros dos debates, em algumas súmulas, sequer havia menção a precedentes.¹³ Ainda assim, optou-se por se analisar aqueles fixados no documento.

A partir da coleta de dados desses acórdãos, elaborou-se um modelo de análise a ser aplicado a cada acórdão lido, para a formação de um banco de dados que permitisse um olhar abrangente em momento posterior.¹⁴ O mesmo modelo foi aplicado a todos os acórdãos, de modo a se retirar de cada um deles as mesmas informações. Essa aplicação de um mesmo “formulário” permite a comparação dos dados obtidos de uma forma mais objetiva. Tal processo se deu sem prejuízo da apreciação de outros acórdãos importantes para a compreensão do conteúdo da súmula, ainda que não se fizesse a ficha de cada um deles.

Como uma primeira técnica, portanto, com o intuito inicial de verificar se os precedentes citados constituíam efetivamente uma representação de entendimento estável do STF sobre determinada matéria, todos foram analisados. Foi feita uma ficha de cada um, aplicando-se o seguinte modelo de análise¹⁵:

¹² Os debates referentes às súmulas vinculantes 15 e 16 não foram disponibilizados. Foi feito um pedido formal ao STF quanto às atas destes debates, mas não foi possível ter acesso a elas até a conclusão deste trabalho.

¹³ Essas informações serão tratadas mais profundamente no momento de análise de cada uma das súmulas vinculantes.

¹⁴ Este banco de dados está disponível no anexo 2 deste trabalho.

¹⁵ Este modelo foi construído tomando-se por orientação o modelo elaborado por Camila Duran Ferreira, que utilizou essa mesma técnica em sua dissertação de mestrado “*Direito e regulação econômica – O controle dos planos de estabilização monetária pelo Supremo Tribunal Federal: um estudo empírico*”. Dissertação de mestrado defendida no departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da USP, 2008.

Classe, número e origem. Campo que designa a classe processual, número de identificação no STF e Estado de origem da demanda.
Relator. Designação do ministro relator do processo e, quando vencido o relator originário, também o relator para o acórdão.
Data do julgamento e órgão julgador. Campo que cita a data em que se deu a última e, na maioria das vezes, única, sessão de julgamento no STF. Quanto ao órgão julgador, explicitou-se se o julgamento havia ocorrido na seara do Tribunal Pleno ou de uma das duas Turmas do STF.
Data da publicação. Designa a data de publicação nos meios oficiais.
Ementa. Expõe a ementa fornecida pelo acórdão.
Dispositivos constitucionais e legais discutidos (ou normas discutidas, quando o que se discutiu não foi apenas uma lei em sentido estrito). Normas pertinentes ao tema da súmula vinculante que foram discutidas. Outras normas citadas, como não pertinentes ao tema, não foram explicitadas.
Casos citados. Campo que expõe os casos citados, do STF ou não, que foram, de alguma forma, relevantes nos votos ou mesmo nas manifestações das partes. Nem todos os casos citados em acórdãos foram explicitados, porque não guardavam estreita pertinência com o tema da súmula vinculante.
Partes. Identificação das partes que faziam parte da relação processual.
Fatos. Tópico que traz um breve relatório dos dados fáticos e atos do processo até o momento do julgamento.
Principais fundamentos dos votos vencedores. Exposição breve dos principais argumentos apresentados pelos votos vencedores. Em geral, foram explicitados os argumentos do ministro relator, que acabava conduzindo os votos, e acrescentados os argumentos de outros ministros que se complementavam àqueles primeiros. Algumas questões processuais foram deixadas de lado, quando a discussão não era pertinente ao tema material relativo à súmula vinculante.
Principais fundamentos dos votos vencidos. Exposição breve dos principais argumentos apresentados pelos votos vencidos.
Decisão. Posição final do Pleno ou da Turma naquele determinado caso.
Observações. Questões relevantes ou curiosas encontradas nos acórdãos, especialmente as que diziam respeito à possível elaboração de súmulas vinculantes.

Observe-se que, na tarefa de construção de cada ficha, não foram apresentadas todas as vicissitudes dos casos, porque esse não era o objetivo do trabalho. O que mais se buscou foi compreender o modo de construção das súmulas e menos a forma como cada tema estaria sendo regulado pelo tribunal. Entretanto, elementos relativos aos casos e que são relevantes à compreensão da forma como as súmulas foram criadas serão aqui apontados.

Diante deste banco de dados, buscou-se comparar os precedentes com base nestas fichas produzidas, analisando-os em face dos debates dos ministros quando da edição da súmula e, enfim, em face do enunciado da súmula.

A partir daí, fixou-se um plano de questionamentos a serem feitos diante do material relativo a cada súmula. Em um primeiro tópico, buscou-se fazer a análise dos precedentes, das súmulas e dos debates tendo em vista os requisitos constitucionais. Algumas questões foram estabelecidas a partir da leitura do material, para que se pudesse observar se os ministros estariam construindo, de alguma forma, os pressupostos formais estabelecidos na Constituição Federal para a elaboração da súmula vinculante, se explicitavam-nos e se expressavam preocupações quanto à sua observância.

Assim, buscou-se entender o que os ministros consideraram “decisões reiteradas sobre matéria constitucional”. Quantas decisões seriam necessárias? Quantos julgamentos? Este pressuposto teria um sentido meramente numérico ou deveria indicar necessariamente a estabilidade da jurisprudência? Seriam mesmo as súmulas decorrência natural de uma consolidada jurisprudência do STF? Questionou-se ainda: houve súmulas que estabeleceram um preceito sem que tivessem suporte material para tanto, pela ausência de decisões reiteradas ou pelo fato de o enunciado não refletir tais decisões?

Perquiriu-se, também, se os ministros consideraram explicitamente os requisitos relativos à “controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre estes e a administração pública” e à necessidade de a súmula ter por objetivo a validade, interpretação e eficácia de normas determinadas. Ademais, mapeou-se o que entenderam por “normas determinadas” sobre matéria constitucional.

Por fim, tentou-se verificar se os ministros ponderaram, em algum momento em sua atuação no tribunal, se as controvérsias sobre as quais se editaram súmulas vinculantes acarretavam “grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica”. Havia alguma

ponderação sobre estes requisitos? Se sim, os ministros o consideraram como elementos necessariamente cumulativos ou como passíveis de justificarem, sozinhos, a edição da súmula vinculante?

As respostas a estas questões sobre os pressupostos formais já ofereceriam uma idéia de como o STF estaria construindo a súmula vinculante. A partir deste panorama e daquele banco de dados formado, pode-se perceber que, em algumas súmulas, os ministros explicitaram as razões pelas quais elas foram editadas, tais como a possibilidade de um efeito multiplicador de demandas homogêneas ou a necessidade de se garantirem direitos através das súmulas vinculantes.

Assim, passou-se a buscar os fundamentos dos ministros para a edição de cada súmula, tentando-se estabelecer alguma classificação ou regularidade nesta elaboração e fazer um paralelo com aqueles intuitos do constituinte. Outras questões foram apostas.

Em primeiro lugar, procurou-se verificar qual era a motivação dada pelos ministros para edição de cada súmula vinculante. Seria para atender a necessidades da administração da justiça, como, por exemplo, reduzir a morosidade, a imprevisibilidade e a sobrecarga da justiça; lidar com a questão das causas homogêneas ou impedir multiplicação dos processos? Ou havia uma busca de se garantirem direitos? Considerou-se a multiplicidade de causas ou a relevância da matéria? Neste contexto, qual o papel da súmula vinculante para os ministros? Utilizaram-na mais com uma função instrumental ou buscaram, através dela, afirmar uma tese?

Ao final, diante de todo este panorama traçado, buscou-se proceder a uma análise do conjunto das súmulas vinculantes, para que se alcançassem conclusões parciais.

Outros aspectos metodológicos foram explicitados ao longo do trabalho.

3. Evolução normativa

3.1. O constituinte derivado e a Emenda Constitucional nº 45: quais as razões para a criação da súmula vinculante?

A inserção da súmula vinculante no ordenamento jurídico brasileiro passou por um longo processo de debate na comunidade jurídica em geral e nas discussões para a reforma do Judiciário perpetradas no Congresso Nacional. Neste tópico, será feita uma apresentação bastante sintética do contexto do Poder Judiciário quando houve esta inserção, dos argumentos contrários e favoráveis à súmula vinculante e dos objetivos que levaram à sua adoção pelo constituinte derivado na EC nº 45/2004.¹⁶

Perpetrava-se uma crise no Poder Judiciário, especialmente em razão da lentidão na prestação jurisdicional e da existência de decisões díspares para casos idênticos, geradores de enorme insegurança jurídica; além das notícias de corrupção das autoridades judiciárias e da não observância de seus deveres funcionais.

A deputada Zulaiê Cobra – designada, em 11/08/99, para a Relatoria-Geral da Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC nº 96-A/92 – em seu voto na Comissão Especial, expôs ainda outras causas para a crise do Judiciário: número insuficiente de juízes, despreparo de magistrados iniciantes na carreira, falta de recursos materiais, má administração de tribunais, excesso de recursos, morosidade, funcionamento precário de Defensorias Públicas em várias unidades da federação, dentre outros.¹⁷

A sobrecarga dos órgãos judiciários, especialmente nos tribunais superiores, era causada também por fatores externos, que concorriam para a existência de um número muito grande de litígios judiciais, tais como os

¹⁶ Este capítulo tomou por base os documentos enviados pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça referentes à EC nº 45/04. Para conferir como se deu essa evolução, pode-se conferir, também, o seguinte trabalho: SANTANDER, N. L., SORMANI, A. *Súmula Vinculante: um estudo à luz da Emenda Constitucional 45*, de 08.12.2004. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 75 e ss. Ademais: MENDES, G., PFLUG, S., *Passado e futuro da súmula vinculante: considerações à luz da Emenda Constitucional N. 45/2004*. In BOTTINI, P., RENAULT, S. (coord.) R. T., Reforma do Judiciário. Comentários à emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 327 e ss.

¹⁷ Parecer do relator. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Diário da Câmara dos Deputados – Suplemento. 14 dez. 1999, p. 841.

decorrentes da atuação da própria administração pública como parte processual, esgotando todas as instâncias judiciárias possíveis, ainda que diante de matérias já pacificadas nos tribunais. Esta sobrecarga, evidentemente, não permitia a apreciação mais acurada das outras causas que não eram frutos destas demandas repetitivas por estes tribunais.

Em audiência pública da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado, realizada em 21 de janeiro de 1997, o ministro do STF Sepúlveda Pertence, segundo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, declarou a falência do STF tal como funcionava à época:

Disse que em 1997 o STF “fingiu” ter julgado 40.000 processos. A “mentira” ocorre dado o sistema e o Ministro apontou o maior problema que é o Recurso Extraordinário. Comparando com dados de outros Tribunais Constitucionais, mencionou que nos EUA chegam à Suprema Corte cerca de 4000 processos, dos quais apenas 5% são julgados. A proporção é ainda menor na Alemanha, onde dos 7000 entrados, apenas 2% chegam a ser examinados. O mesmo ocorre na Corte Constitucional espanhola. E no contato com o magistrados desses tribunais, o Ministro observou que apesar das estatísticas serem bem mais favoráveis, esses órgãos já se consideram em crise! (...) Na verdade, não há como ignorar que algo tem que ser feito. A inércia leva ao descrédito do Judiciário e à frustração do cidadão, além de não permitir que haja acesso real à democracia.¹⁸

Tudo isso concorria para um enorme descrédito da justiça aos olhos da sociedade. O Estado, assim, passou a organizar uma reforma do Judiciário, a ser realizada por meio de alteração constitucional, tendo por preocupações o fim da sobrecarga no Judiciário e, por consequência, a celeridade e a segurança jurídica, além do controle deste Poder. Assim a deputada Zulaiê Cobra, em seu parecer, sintetizou os objetivos da reforma deste Poder:

(...) encontrar soluções para o atual estado de decadência em que se encontra o Poder Judiciário brasileiro, que se revela principalmente na demora da

¹⁸ Parecer do relator. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Diário da Câmara dos Deputados – Suplemento. 14 dez. 1999, p. 155 e 156.

entrega da prestação jurisdicional, no acúmulo de recursos nos tribunais superiores e na dificuldade de acesso do cidadão à justiça. Queremos, portanto, uma justiça célere, sem olvidar a segurança jurídica. Buscamos um Judiciário forte e independente, imprescindível no Estado Democrático de Direito, sem esquecer o controle social dessa Instituição.¹⁹

A súmula vinculante surgiu, portanto, como uma resposta possível para a sobrecarga dos tribunais superiores e para a uniformização da jurisprudência, que evitaria o que se costuma chamar de "loteria judiciária", existente em razão da possibilidade de decisões diferentes para causas iguais conforme seja o julgador.²⁰

Já na revisão constitucional ocorrida em 1994, houve uma proposta de emenda do seu relator, Nelson Jobim, que sugeria a adoção da possibilidade de que os tribunais superiores editassem súmulas de efeito vinculante após reiteradas decisões sobre a matéria.

Posteriormente, na PEC 96/92, de autoria do deputado Hélio Bicudo, a matéria voltou a ser discutida. No Plenário, a PEC recebeu algumas emendas, dentre as quais havia uma que buscava limitar a edição de decisões com efeito vinculante às matérias de ordem tributária e previdenciária, "atenuando os poderes concedidos ao STF, para que não se crie o 'juiz legislador'", e também "estabelecendo parâmetro para a revisão das decisões com efeito vinculante, evitando que se tornem imutáveis, disposições essas que foram adotadas no Substitutivo do Deputado Jairo Carneiro à PEC nº 96/92, que cuida da reforma do Judiciário".²¹

Através das PECs 500/97 e 517/97, quando ocorreu a discussão na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação acerca dos efeitos contra todos e vinculantes das decisões do STF, ponderou-se acerca da súmula

¹⁹ Parecer do relator. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Diário da Câmara dos Deputados – Suplemento. 14 dez. 1999, p. 841.

²⁰ Observe-se que o Brasil conta com súmulas, ao menos de efeito persuasivo, desde 1963, quando foram introduzidas no Regimento Interno do STF as "súmulas de jurisprudência predominante" deste poder. Outros tribunais foram adotando mecanismos semelhantes posteriormente. Há notícias de grande aderência a elas, mas não uma aderência total dos órgãos judiciários e administrativos, o que demandou a possibilidade de atribuição do efeito vinculante às súmulas. Falam-se também nos assentos do período imperial e nos prejudgados como a origem do direito sumular brasileiro.

²¹ Parecer do relator. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Diário da Câmara dos Deputados – Suplemento. 14 dez. 1999, p. 160.

vinculante. Discutiu-se a eficácia vinculante e *erga omnes* das decisões em ADI, ADC e outras decisões de mérito tomadas pelo STF, visando à uniformidade na prestação jurisdicional no país, ao evitar decisões diferentes para questões idênticas já decididas pelo STF definitivamente.

Neste momento, foram expostas posições rechaçando a súmula vinculante, por exemplo, porque o sistema federativo ficaria prejudicado à medida que a uniformização de jurisprudência impediria que as peculiaridades de cada Estado se manifestassem em sua jurisprudência. Ademais, em um sentido diverso, defendia-se que se deveria conferir efeito vinculante à própria decisão proferida, sem que fosse fixado o entendimento em enunciado de súmula. Isto porque a opção pelo efeito vinculante da súmula, e não de uma decisão, demandaria que houvesse decisões repetidas e implicaria formalidades na revisão e cancelamento da súmula.

Já na relatoria da deputada Zulaiê Cobra, a súmula vinculante só foi efetivamente introduzida no substitutivo da Comissão Especial em novembro de 1999, e seu texto restou praticamente inalterado até a aprovação final. Neste momento, estabelecia-se que a súmula vinculante poderia ser editada não só pelo STF, mas também pelos outros tribunais superiores. Na votação final, alguns deputados apontaram que concordavam com o projeto conforme ele foi se delineando, mas sustentaram que, ao final, houve um desvirtuamento.²²

²² Assim, por exemplo, manifestou-se o deputado Marcelo Deda: "Começamos a divergir do processo, a obstruí-lo, a combatê-lo, quando uma série de destaques e de emendas aprovadas por Parlamentares governistas desfiguraram o rumo da reforma e construíram o perfil de um Judiciário centralizado, hierarquizado, com o poder situado na cúpula dos Tribunais Superiores, com desprestígio dos juízes de primeiro grau, possibilitando que a reforma se transformasse numa linha auxiliar do processo conservador, do processo neoliberal de reforma do Estado, para cumprir aquela missão que, como nos ensinou Boaventura Santos, é muito mais uma reforma para o mercado do que para a cidadania." (Discussão em turno único e votação. Diário da Câmara dos Deputados. 20 jan. 2000, p. 2588). Também assim se manifesta o deputado Nelson Pellegrino: "Votamos favoravelmente ao parecer da Deputada Zulaiê Cobra, com a ressalva das nossas emendas e dos nossos destaques. Mas o que aconteceu nos últimos quinze dias de votação na comissão Especial? O Governo atropelou completamente o trabalho, realizado há meses, da reforma do Judiciário, contaminou o projeto não com interesse de Estados, mas com interesse de Governo. Tenta criar um ambiente favorável não só para que floresça o projeto neoliberal em nosso País, mas também para dar um foro privilegiado ao Governos, a fim de que resolva suas questões. Nesse sentido, ao incorporar ao relatório a súmula vinculante, a argüição de relevância, o incidente de inconstitucionalidade, que é a odiosa avocatória do Pacote de Abril, deforma o conceito de controle externo." (Discussão em primeiro turno. Diário da Câmara dos Deputados. 2 dez. 1999).

Neste momento, houve também diversas manifestações contrárias à súmula vinculante, como um instrumento de concentração de poder. Propunha-se, em seu lugar, a súmula impeditiva de recurso²³. A crítica se atenuava, no entanto, quando se mencionava que ela valeria apenas para o STF. De qualquer forma, em todo o processo de realização da reforma do Judiciário houve diversas manifestações contrárias à súmula vinculante. O deputado José Genoíno, por exemplo, apresentou voto em que alegou que o instituto constituiria “um instrumento de controle ideológico e de estratificação do processo criador do direito, que afronta os princípios e regramentos constitucionais.”

As críticas à súmula vinculante em geral consistiam em que este instrumento violaria o pacto federativo, esmagando competências legislativas de todos os entes da federação; subtrairia prerrogativa do Poder Legislativo, impondo-se como uma “super-lei nacional”; feriria o princípio da legalidade e o da irretroatividade das leis; violaria a isonomia, porque obrigaria só o Judiciário e a administração pública; feriria a independência do magistrado e seu livre convencimento; violaria a separação de Poderes e “engessaria” a jurisprudência. Violaria também o princípio do pluralismo político e a tutela ordinária dos direitos fundamentais.²⁴

Em favor dela militavam argumentos mais pragmáticos, como a necessidade de se resolver a questão da quantidade excessiva de processos que chegam e se acumulam no STF e a busca de se promover a harmonização das decisões sobre matéria constitucional, o que contribuiria

²³ Por meio da súmula impeditiva de recursos buscava-se obstar que as partes interpussem recursos contrários a decisões judiciais que houvessem aplicado a interpretação determinada pela súmula dos tribunais superiores. Ao contrário do que impõe o regime da súmula vinculante, na súmula impeditiva de recursos o julgador não está obrigado a aplicar o entendimento sumulado nos tribunais superiores. Assim, quando não se aplicar a súmula, recursos poderão ser interpostos e chegarão a outras instâncias judiciárias. O principal argumento daqueles que preferem a súmula vinculante à súmula impeditiva de recursos consiste em que o processo será protelado sem razão, pela não obrigatoriedade de observação da súmula pelo juiz; mas a decisão final será a mesma, diante do entendimento sumulado nos tribunais superiores, que, em algum momento durante a tramitação do processo, acabará aplicado. Observe-se que a súmula impeditiva de recurso foi acolhida pelo ordenamento jurídico brasileiro em sede legislativa, através da Lei nº 11.276 de 2006, que inseriu parágrafo do artigo 518 do Código de Processo Civil.

²⁴ Não é objetivo deste trabalho discutir os argumentos contrários à súmula vinculante como um instrumento para resolver a crise do Judiciário. Busca-se verificar como o STF tem se utilizado desse instrumento a partir do panorama normativo estabelecido, partindo-se do fato de que hoje a previsão das súmulas vinculantes encontra-se no texto constitucional.

para o acesso ao judiciário, já que matérias com decisão pacífica no STF esperam anos e anos na fila pelo julgamento definitivo.²⁵

Ao final de toda a tramitação das propostas de emenda à Constituição referentes à Reforma do Judiciário, restou aprovada a seguinte redação, na Emenda Constitucional nº 45, em 2004:

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

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

§ 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.

Diante deste texto constitucional, ficam bastante claros aqueles objetivos pensados para solucionar os problemas de sobrecarga do STF em razão das múltiplas demandas idênticas e também das divergências de interpretação sobre matéria constitucional que geram insegurança jurídica.

Pelo fato de se entender que a Constituição explicitou estes objetivos do constituinte em seu texto, parte-se da premissa de que as disposições constantes do *caput* e do parágrafo primeiro do artigo 103-A revelam

²⁵ Outro mecanismo que buscou também solucionar o problema da sobrecarga do STF foi a exigência de repercussão geral no recurso extraordinário.

alguns pressupostos constitucionais objetivos a serem observados pelo STF ao editarem as súmulas vinculantes: i) reiteradas decisões sobre matéria constitucional; ii) objetivo: validade, interpretação e eficácia de normas determinadas; iii) controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública; iv) controvérsia que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.²⁶

Aspecto a ser ressaltado é que a Constituição permitiu que as súmulas vinculantes sejam propostas *ex officio* ou por provocação externa. Esta provocação pode ser feita por aqueles legitimados para a proposição da ADI (CF, art. 103 c/c art. 103-A, parágrafo 2º). Assim, não só agentes estatais poderão participar do processo de elaboração das súmulas, como também entidades da sociedade civil. A regulamentação desta provocação foi remetida à lei.

O texto constitucional também estabeleceu a possibilidade de revisão ou cancelamento da súmula vinculante, por parte dos próprios ministros ou pelos legitimados para a proposição da ADI, o que contribui para que o tema não fique “engessado” em razão da súmula.

Por fim, o parágrafo 3º do art. 103-A previu a reclamação para ato administrativo ou decisão judicial que contrarie súmulas vinculantes ou que as aplique indevidamente, além da possibilidade de se anular o ato ou cassar a decisão e determinar que outra seja proferida. Buscou-se garantir, aqui, que os órgãos vinculados pela súmula vinculante efetivamente a apliquem.

Como se pode perceber, o texto constitucional buscou fixar limites para a aprovação de súmulas vinculantes, mas estabeleceu alguns termos abertos, que dão uma maior liberdade ao STF. Alguns aspectos também foram remetidos para regulamentação por lei, o que foi concretizado na Lei nº 11.417/2006.

3.2. A Lei nº 11.417/2006

²⁶ Além disso, há também a necessidade de decisão de dois terços dos membros do STF.

A Lei nº 11.417 foi promulgada, em 20 de dezembro de 2006, para regulamentar o art. 103-A da Constituição Federal, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento dos enunciados de súmula vinculante. Voltou-se, portanto, ao procedimento em si, não havendo regulamentação quanto aos pressupostos objetivos. Em alguns pontos, repetiu o disposto na Constituição. O projeto inicial para a lei surgiu em Comissão do Senado (PLS nº 13/2006). Até sua aprovação final, não sofreu profundas alterações.²⁷

A lei estabeleceu a necessidade de manifestação do Procurador-Geral da República antes da edição, revisão ou cancelamento de súmula vinculante (art. 2º, § 2º). Além dos legitimados para proposição da ADI, inclui como legitimados para propor a edição, a revisão ou o cancelamento de súmula o Defensor Público-Geral da União (art. 3º, VI) e 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 (art. 3º, XI). Os Municípios também foram legitimados para tanto, mas apenas incidentalmente no curso de processo em que sejam partes (art. 3º, § 1º).

A lei também conferiu a possibilidade de que o relator no procedimento de edição, revisão ou cancelamento da súmula vinculante admita a manifestação de terceiros na questão (art. 3º, § 2º), o que demonstra uma busca de democratização do STF. Ademais, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse público, o STF pode estabelecer modulação de efeitos para a súmula (art. 3º, § 4º).

Tendo a Constituição estabelecido que caberá reclamação para ato administrativo que contrarie a súmula vinculante ou que a aplique indevidamente, a lei determinou que este instrumento só será admitido após esgotamento das vias administrativas (art. 7º, § 1º).

²⁷ As mudanças foram de redação. Observe-se que o projeto inicial trazia normas para como deveriam ser estabelecidos os enunciados, como, por exemplo, em qual tempo verbal deveriam ser escritos. Mas estas normas foram retiradas do projeto porque se entendeu que seriam de caráter regimental.

Se a reclamação for acolhida pelo STF, a lei determina que se dê ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, para que cumpram o dever de adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal (art. 9º).

Por fim, a lei estabeleceu que os procedimentos relativos à súmula vinculante obedeceriam, subsidiariamente, ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (art. 10).

Diante do exposto, pode-se perceber que a lei não disciplinou aspectos relativos ao que chamamos aqui pressupostos objetivos para aprovação da súmula – reiteradas decisões sobre matéria constitucional; objetivo de validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas; 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 –, a não ser o *quorum* de aprovação, e não de deliberação, de dois terços de seus membros.

Na tramitação da lei, houve manifestação de apenas um deputado, que entendia que a regulamentação destes aspectos deveria ocorrer:

Deixou a proposição de estabelecer de forma clara os requisitos para admissibilidade das petições de edição e revisão da súmula. Dispensou o proponente de comprovar as reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal e a controvérsia atual que fundamentam a aprovação do enunciado sumular.²⁸

O legislador deixou, neste ponto, a construção do que seriam tais pressupostos para o STF. Não se defende que a lei devesse fazê-lo, mas não se pode negar que há conceitos abertos a serem preenchidos pelos ministros. O que se pode esperar deles é que atuem com responsabilidade nesta construção, observando os limites fixados na Constituição.

²⁸ Voto em separado de Antônio Carlos Magalhães Neto. Diário da Câmara dos Deputados, publicado em 1 de dezembro de 2006, p. 53543.

3.3. As normas regimentais do STF

Instituída e regulamentada por lei a súmula vinculante, o STF editou duas resoluções referentes ao processamento das propostas de súmula vinculante. Observe-se que a primeira súmula vinculante foi editada em 30 de maio de 2007. Até outubro de 2008, quando o STF editou a primeira resolução referente aos procedimentos para a edição, a revisão e o cancelamento de súmulas vinculantes (Resolução nº 381), foram aprovadas outras treze súmulas.²⁹

A Resolução nº 381, de 29 de outubro de 2008³⁰, estabeleceu os procedimentos levando em conta “a importância de estabelecer *mecanismo célere e eficaz* para a tramitação dos pedidos de edição, revisão ou cancelamento de súmula vinculante, no âmbito do Tribunal”, bem como “os procedimentos já adotados e reconhecidos como válidos, pelo Plenário do STF, para a edição, a revisão ou o cancelamento de súmulas vinculantes”. Assim, instituiu uma nova classe processual, a proposta de súmula vinculante (PSV), para o processamento da proposta de edição, revisão ou cancelamento de súmula vinculante (art. 1º).

Já a Resolução nº 388, de 5 de dezembro de 2008,³¹ disciplinou o processamento de proposta de edição, revisão e cancelamento de súmulas – e não só as vinculantes. Estabeleceu que, depois de recebida a proposta, a Secretaria Judiciária deve registrá-la e autuá-la, publicando edital no sítio do Tribunal e no Diário da Justiça Eletrônico, para ciência e manifestação de interessados no prazo de cinco dias. Em seguida, os autos devem ser encaminhados à Comissão de Jurisprudência,³²³³ para que seus integrantes analisem a *adequação formal da proposta*, no prazo de cinco dias (art. 1º).

²⁹ Portanto, das dezesseis súmulas vinculantes analisadas neste trabalho, apenas as últimas três, de números 14, 15 e 16, foram aprovadas após as resoluções do STF.

³⁰ Publicada no Diário da Justiça eletrônico de 31 outubro de 2008.

³¹ Publicada no Diário da Justiça eletrônico de 10 de dezembro de 2008.

³² A Comissão de Jurisprudência é comissão permanente do STF, composta por três membros (Regimento Interno do STF, art. 27, § 2º, II e § 3º).

³³ É interessante observar que, em diversos momentos de deliberação sobre as súmulas vinculantes editadas anteriormente à Resolução nº 388/08 o ministro Marco Aurélio solicitava que a proposta interna de súmula vinculante passasse pela Comissão de Jurisprudência. Os outros ministros, entretanto, consideravam-no desnecessário, porque os membros da Comissão também fariam parte do Tribunal Pleno e porque isto burocratizaria o processo. Em momento posterior, os ministros discutiram problemas decorrentes de a edição da

É interessante registrar que na apreciação da adequação formal da proposta de súmula vinculante 7, que deu origem à súmula vinculante 15, referente à incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e vinculação ao salário mínimo, a ministra Ellen Gracie assim se manifestou:

Impõe-se ressaltar, preliminarmente, que não cabe a esta Comissão emitir juízo sobre o mérito do pedido de edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante, pois essa atividade foi expressamente atribuída, pela Lei 11.417/2006, ao Plenário desta Suprema Corte. É este órgão do Tribunal que deverá deliberar, soberanamente, sobre o atendimento das condições previstas no art. 103-A, § 1º, da Constituição Federal, e no art. 2º, § 1º, da Lei 11.417/2006. O papel da Comissão de Jurisprudência, portanto, fica restrito, nos termos do art. 1º da Resolução STF 388, de 05.12.2009, à verificação da adequação formal das propostas de súmula vinculante, como a existência (a) de suficiente fundamentação, (b) da devida instrução do pedido, (c) de legitimidade ativa do proponente, (d) *de norma cuja validade, interpretação e eficácia possa ser o objeto da súmula pretendida* e (e) *de reiteradas decisões desta Casa sobre a matéria constitucional em jogo.*³⁴ (sem grifos no original)

Também na apreciação da adequação formal da proposta de súmula vinculante 8, que deu origem à súmula vinculante 16 – que diz respeito a salário mínimo e remuneração do servidor público – a ministra se manifestou:

Verifico que a presente proposta interna está suficientemente fundamentada e devidamente instruída com a indicação dos *precedentes* em que este Supremo Tribunal Federal apreciou e decidiu a *questão constitucional* em tela.³⁵ (sem grifos no original)

súmula ocorrer “no calor das discussões”, sem que se passasse pela Comissão. Conferir AI 698.626-RG-QO, p. 1266 e ss.

³⁴ Despacho de 13/5/2009, divulgado em 19/05/2009 e publicado no DJE nº 92.

³⁵ Despacho de 10/6/2009, divulgado em 18/06/2009 e publicado no DJE nº 113.

Considerou, assim, o disposto no artigo 103-A para que se deliberasse sobre a adequação formal da proposta e, portanto, como condição para a regular tramitação da proposta de súmula. No entanto, a ministra não levou em conta todos aqueles elementos considerados neste trabalho como pressupostos objetivos, seja porque não os entendeu como pressupostos, seja porque entendeu que não era aquele o momento para apreciação deles.³⁶

Conforme dispõe a Resolução nº 388/08, após a manifestação da Comissão de Jurisprudência, a Secretaria Judiciária deve encaminhar cópias desta manifestação e da proposta de edição, revisão ou cancelamento de súmula aos demais ministros e ao Procurador-Geral da República. Concluídos os autos ao ministro presidente, este submeterá a proposta à deliberação do Tribunal Pleno, mediante inclusão na pauta (art. 2º). É na sessão plenária que se manifestarão os eventuais interessados e o Procurador-Geral da República (art. 3º).

Por fim, a resolução estabelece que a tramitação da proposta se dará de forma eletrônica, determinando que as informações correspondentes fiquem disponíveis aos interessados no sítio eletrônico do STF (art. 4º).³⁷

3.4. Conclusões parciais: pressupostos formais como balizas ao STF?

O texto constitucional deixou claros alguns pressupostos objetivos para a edição dos enunciados de súmulas vinculantes, que evidenciam os objetivos para a instituição da súmula: diminuir a sobrecarga do STF em razão das múltiplas demandas repetitivas, a partir de um entendimento consolidado sobre a matéria, e uniformizar a jurisprudência sobre matéria constitucional. Tudo isto concorreria para uma maior celeridade processual.

³⁶ Observe-se que esta manifestação só ocorreu para as súmulas 14, 15 e 16, dentre as que se analisa aqui neste trabalho, porque só elas foram editadas posteriormente à Resolução. Antes dela, os ministros não consideraram necessária a passagem da proposta pela Comissão, com exceção do ministro Marco Aurélio.

³⁷ Foi através dessas informações que se pode analisar as súmulas vinculantes 15 e 16, cujos debates não foram disponibilizados no *site*, nem através de pedido formal ao STF.

Mas todo o panorama normativo estabelecido em torno da súmula vinculante revela que não houve uma especificação maior em sede legislativa ou regimental que orientasse de que forma estariam obedecidos os mencionados pressupostos constitucionais. Os parâmetros foram dados pela Constituição, mas não se pode negar que são conceitos abertos, comportando algumas possibilidades – mais ou menos legítimas, conforme atendam aos objetivos perceptíveis a partir do texto constitucional –, como se demonstrará em momento posterior deste trabalho.

Entende-se que as normas de origens diversas que poderiam tentar definir o que seriam “reiteradas decisões” ou “grave insegurança jurídica”, por exemplo, poderiam aprisionar o STF e acabariam frustrando os objetivos da instituição da súmula vinculante. O que se espera, no mínimo, é que os ministros considerem o disposto na Constituição quando forem efetivamente estabelecer os enunciados de súmula vinculante.

Tendo em vista a constatação daquela abertura conceitual, para observar os pressupostos objetivos, o STF terá que construí-los. Na medida em que forem criando os enunciados, os ministros estarão definindo o que consideram compatível com o texto constitucional. Ao STF restou, portanto, construir estes pressupostos objetivos na prática. É por isso que neste trabalho se busca aferir *como o STF está construindo os pressupostos constitucionais e, por consequência, como está construindo a súmula vinculante.*

Foi a partir deste panorama que se imiscuiu no material referente a cada uma das súmulas vinculantes já editadas, em busca de se compreender como o tribunal estava lidando com tais conceitos. É o que se passa a analisar a partir de agora.

4. Os pressupostos constitucionais da súmula vinculante em construção

Diante do exposto contexto normativo e da relativa abertura por ele propiciada, restou ao STF a definição dos pressupostos formais para a elaboração das súmulas vinculantes. Sendo assim, passa-se a analisar, neste tópico, como o STF está, efetivamente, construindo as súmulas vinculantes a partir dos casos concretos, preenchendo aqueles conceitos abertos e delineando os pressupostos formais.

Será analisado o que ficou registrado, levando-se em conta a premissa de que a legitimidade do STF advém do cumprimento de seu ônus argumentativo, da explicitação de suas razões, o que justifica sua decisão aos olhos da sociedade. Assim, haverá uma análise do que ficou registrado, efetivamente, nos materiais oficiais publicados referentes à produção das súmulas vinculantes: os debates, os precedentes e, eventualmente, notícias e outras informações oriundas do próprio *site*.

O escopo da pesquisa é verificar como os ministros entenderam tais pressupostos, aplicando-os nas situações concretas. Em razão disso, não se buscou conferir exaustivamente, por exemplo, se havia outras decisões sobre o mesmo tema no STF ou se havia efetivamente controvérsia entre diferentes órgãos do Judiciário ou entre estes e a administração pública. A observação foi feita especialmente com base nos registros dos próprios ministros. É o esforço argumentativo registrado nos acórdãos e debates que irão responder a tais questionamentos.

Nem sempre, no entanto, havia entendimentos explícitos sobre tais pressupostos. Assim, variantes precisam ser consideradas. Os ministros podem ter considerado tão evidente a presença daquele pressuposto que sequer o mencionaram; podem ter simplesmente desconsiderado alguns daqueles requisitos fixados na Constituição em determinadas situações; ou sequer consideraram como requisito aquilo que se fixou aqui como tal.

Tentou-se, observar, a partir de informações destes registros, aspectos referentes aos pressupostos, mesmo que os ministros não

fizessem referência a elas como sendo requisitos formais à edição da súmula.

Feitas estas ressalvas, passa-se à exposição da sistematização que se pode fazer a partir da construção da súmula vinculante concretamente pelo STF a partir da análise dos precedentes, das súmulas e dos debates tendo em vista os pressupostos constitucionais. Pretende-se, enfim, mostrar uma análise do conjunto das súmulas vinculantes, o que permitiu a realização de certas categorizações e comparações, que serão a seguir explicitadas.

4.1. Como o STF tem construído os pressupostos formais para a elaboração das súmulas vinculantes?

i. O que se entendeu por “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”?

O primeiro dos pressupostos formais estipulados pela Constituição em seu artigo 103-A, afora o *quorum* de aprovação, é que a súmula vinculante seja aprovada “após reiteradas decisões sobre matéria constitucional”. O STF apresentou algumas possibilidades de entendimento em face deste pressuposto, sendo este aquele sobre o qual houve maiores preocupações expressas.

Algumas súmulas vinculantes surgiram a partir de decisões do STF que se fundaram em um caso paradigmático, em que havia se discutido a questão largamente em Plenário. Nas decisões seguintes, os ministros limitavam-se a citar aquela decisão e, ainda que discordassem delas, aderiram ao entendimento fixado naquele precedente. Havia, pois, uma adesão dos ministros àquele entendimento, o que não ensejava necessariamente novas discussões sobre o tema em questão, mas confirmava reiteradamente o que havia sido decidido em um *leading case*. Assim foram as súmulas vinculantes de números 1, 2 e 7.

No julgamento pelo Pleno do RE 418.918, precedente da súmula vinculante nº 1, que diz respeito à validade do termo de adesão da Lei Complementar nº 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS, houve

uma preocupação exatamente em se estabelecer um *leading case*. Neste caso, houve um precedente fixado e outras decisões que o seguiram³⁸, apenas reportando-se a ele e reafirmando alguns argumentos. Em momento anterior a este julgamento, a Caixa Econômica Federal ajuizara a Ação Cautelar 272, em que pleiteava o sobrestamento, na origem, de todos os processos referentes à mesma matéria.³⁹ Tal circunstância já representa uma multiplicidade de casos idênticos chegando ao Poder Judiciário, além dos dados demonstrados no julgamento de que milhares de termos de adesão para pagamento de diferenças de FGTS, nos termos da LC 110/2001, haviam sido firmados.

A proposta de elaboração de súmula vinculante foi apresentada pela ministra Ellen Gracie à Comissão de Jurisprudência pouco mais de dois meses após o julgamento daquele *leading case*, “*fundada nas relevantes conclusões obtidas por este Plenário no julgamento do RE 418.918*”⁴⁰. No ofício em que procede à proposição, a ministra já ressalta a necessidade de um enunciado vinculante em razão do potencial efeito multiplicador, remetendo ao RE 418.918 e à Ação Cautelar 272. Já se antevia a possibilidade de edição de súmula vinculante antes mesmo que houvesse efetivamente casos chegando ao STF. Considera-se, assim, além decisão tomada pelo STF no RE 418.918, a *possibilidade* de relevante multiplicação de processos.⁴¹ As decisões reiteradas são antevistas, e depois realmente ocorreram. Não havia, ainda, efetivamente, reiteradas decisões, mas um julgamento paradigma realizado pelo Plenário e a possibilidade de que ocorressem.

Na súmula vinculante nº 2, que diz respeito a normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos, também há um precedente fixado e outras decisões que o seguem.⁴² O julgamento da ADI 2.847 se configurou um caso paradigmático para o julgamento das questões semelhantes à

³⁸ Foram citados três precedentes explicitamente: um do Plenário, um da 1ª Turma e um da 2ª Turma, “dentre outros”. Foram escolhidos apenas dois acórdãos representativos.

³⁹ A ministra Ellen Gracie concedeu a liminar, e a decisão foi posteriormente referendada pelo Colegiado do STF.

⁴⁰ Ata de julgamentos da 15ª sessão ordinária realizada em 30 de maio de 2007 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 78/2007, de 10 de agosto de 2007, p. 33.

⁴¹ Diversos recursos extraordinários sobre o tema efetivamente chegaram ao STF.

⁴² Todas eram ADIs, e portanto, todas do Plenário.

discutida nele, referentes à inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou distrital que dispusesse sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias.

Várias outras ações diretas de inconstitucionalidades impugnando normas de diversos Estados que criavam e regulavam loterias estaduais foram julgadas no Supremo Tribunal Federal. As ADIs 3.147, 2.996, 2.690, 3.183 e 3.277⁴³, citadas como precedentes da súmula vinculante número 2, remeteram todas ao julgamento da ADI 2.748 aqui explicitada. Muitos ministros simplesmente reproduziram seus votos nesta ADI, na íntegra, nos novos casos julgados. Em algumas, citaram-se também outros precedentes que convergiam no sentido da ADI 2.847.⁴⁴ Expõe-se que o STF já decidira reiteradamente sobre a questão no mesmo sentido, pelo menos em quatorze situações⁴⁵. Considera-se, assim, a estabilidade da jurisprudência e o número de precedentes.

Por fim, na súmula vinculante 7, que tratou dos juros reais de 12 % e da inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição, há claramente um precedente fixado (ADI 4), e diversas outras decisões que o seguiram⁴⁶. Em algumas, os relatores não concordavam com o entendimento fixado no *leading case*, mas se submetiam a ele ainda assim, em razão do decidido no Plenário. Na questão de ordem em recurso extraordinário (RE 582.650-QO) é que se decidiu já pela aprovação da súmula vinculante. No entanto, a matéria já estava sumulada pelo STF (Súmula 648), exatamente com o

⁴³ Observe-se a peculiaridade de esta súmula vinculante ter por precedentes exclusivamente ações diretas de inconstitucionalidade, que são o instrumento mais representativo do controle concentrado de normas. Ainda que dotadas de eficácia contra todos, a decisão proferida nessas ADIs não vincula diretamente o Poder Legislativo, nos termos do parágrafo único do art. 28 da Lei 9869/99. As súmulas vinculantes, por sua vez, também vinculam, em tese, apenas o Poder Judiciário e a administração pública. O STF firmou uma interpretação acerca de dispositivo constitucional, mas este enunciado vinculante deve ser obrigatoriamente seguido pelos atos legislativos estaduais? Ainda que se possa entender que não, a norma estadual ou distrital acabará prejudicada uma vez que seja levada ao Judiciário. Há aí uma eficácia reflexa, como defende MANCUSO em seu livro *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 328.

⁴⁴ Quando da relatoria quanto à edição da súmula vinculante número 2, a ministra-relatora Ellen Gracie refere-se, além dos precedentes apontados, a alguns que à época ainda não haviam sido publicados: ADI 2995, ADI 3148, ADI 3189, ADI 3293, ADI 3060.

⁴⁵ Ata de julgamentos da 15ª sessão ordinária realizada em 30 de maio de 2007 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 78/2008, de 10 de agosto de 2007, p. 35.

⁴⁶ Foram citados outros seis recursos extraordinários, além da ADI 4 (*leading case*) e da questão de ordem em recurso extraordinário (RE 582.650-QO).

mesmo texto do enunciado vinculante aprovado. Considerou-se a estabilidade da jurisprudência e a existência de diversos precedentes já julgados no mesmo sentido, com base em um *leading case*.

Observe-se que, no Brasil, não há uma cultura de respeito aos precedentes judiciais já proferidos. Os tribunais brasileiros muitas vezes não levam conta de forma metódica a decisão já proferida no mesmo órgão para tomarem uma nova decisão, e muito menos buscam empenhar um esforço argumentativo para dialogar com o entendimento fixado em um precedente. Um sistema de diálogo com precedentes, no entanto, contribui largamente para a segurança jurídica, uma vez que se estabelece uma certeza maior quanto ao que se pode esperar da decisão do tribunal.

Parece salutar que nestes três casos os ministros tenham se mantido firmes a decisões bastante discutidas por todos os membros do STF em determinado momento, ainda que com elas não concordassem. Para as três questões tratadas nas súmulas, instituir um estado de segurança jurídica era imprescindível. As matérias não foram reiteradamente discutidas, havendo apenas uma adesão firme a um precedente principal, o que parece mais indicado em termos de operacionalização dos trabalhos, à medida que não se utilizará o tempo escasso para se lidar com uma questão que já foi largamente discutida no tribunal.

Por outro lado, a indicação de precedentes no *site* do STF expôs várias súmulas vinculantes cujas “decisões reiteradas” eram decisões esparsas, assim entendidas como um conjunto de julgamentos em um mesmo sentido para causas semelhantes, mas que se deram a partir de novas discussões acerca do tema nestas diversas oportunidades em que se decidiram tais causas. Estas decisões ocorreram em diferentes momentos e não mediante um só pronunciamento. Também não se pode identificar um *leading case*, como nas súmulas anteriores.

Para estas súmulas, o fato de ter havido diversas decisões sobre a questão em diferentes ocasiões poderia indicar que houve ao menos a oportunidade de que os ministros debatessem a questão sob análise

algumas vezes. Isto contribuiria, em tese, para uma maior maturação da discussão e da decisão da matéria posta sob análise do tribunal.

Foram as seguintes súmulas vinculantes: 3 (contraditório e ampla defesa nos processos perante o TCU, ressalvados os atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão), 4 (vedação do uso do salário mínimo como indexador de base de cálculo), 5 (defesa técnica em processo administrativo disciplinar), 8 (prescrição e decadência em matéria tributária), 9 (perda dos dias remidos por falta grave), 10 (cláusula constitucional da reserva do plenário), 11 (excepcionalidade do uso de algemas), 13 (vedação ao nepotismo nos três Poderes), 14 (acesso do defensor ao inquérito), 15 (incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e vinculação ao salário mínimo) e 16 (salário mínimo e remuneração do servidor público). Portanto, a grande maioria delas.

Nas súmulas vinculantes 3, 8, 9, 10, 13, 14 e 15 e 16 – excetuadas, portanto, as súmulas 4, 5 e 11 –, pode-se perceber que as decisões esparsas indicam uma estabilidade da jurisprudência.

Na súmula vinculante nº 10⁴⁷, por exemplo, os precedentes são acórdãos com decisões em um mesmo sentido, de diferentes épocas, desde 1999, o que deixa claro que realmente a jurisprudência quanto ao tema era pacífica. No julgamento da questão de ordem no RE 582.650, estabeleceu-se que havia jurisprudência consolidada na matéria – atendo a ministra Cármen Lúcia citado alguns precedentes) e que havia repercussão geral. Este julgamento ocorreu em 11/06/2008. Nesta mesma sessão, aventou-se a possibilidade de súmula vinculante sobre o tema, reafirmando-se ser a jurisprudência pacífica. O debate girou apenas em torno da redação do enunciado.

Na súmula vinculante nº 4, referente à vedação de utilização do salário mínimo como indexador de base de cálculo, apesar das inúmeras

⁴⁷ Nos debates, não há menção aos precedentes. No documento do STF, são citados cinco precedentes: quatro das Turmas e um do Tribunal Pleno. Mas nestes mesmos acórdãos há outros precedentes referentes à matéria, que era realmente pacífica. Logo, os precedentes foram apenas representativos.

decisões esparsas⁴⁸, há um julgamento final, em que se busca consolidar o entendimento do STF, diante das divergências de orientação no próprio STF. A evolução jurisprudencial acerca do tema no tribunal revela uma larga quantidade de precedentes sobre o tema, uns em um sentido e outros em sentido contrário, especialmente quando os julgamentos se davam nas Turmas e não no Plenário. O voto da ministra Cármen Lúcia no julgamento do RE 565.714 traz uma longa exposição acerca dos diversos precedentes existentes no STF em ambos os sentidos. Ela assim se manifesta:

No caso presente, este recurso extraordinário a ser julgado no Plenário em face do reconhecimento da repercussão geral enseja a *consolidação do entendimento sobre a matéria*, de modo a *pacificar a jurisprudência sobre o tema*, cumprindo-se, assim, o princípio da segurança jurídica para os jurisdicionados.⁴⁹ (sem grifos no original)

A decisão proferida neste último julgamento é crucial para a edição da súmula, que se deu no mesmo dia desta sessão.

Já as súmulas vinculantes 5 e 11, apesar de se fundarem em decisões esparsas, o que poderia indicar a estabilidade da jurisprudência, trouxeram outros aspectos que evidenciam haver uma busca para se aprovarem aquelas súmulas vinculantes a qualquer custo, independentemente da existência de decisões reiteradas sobre um mesmo tema.

Na súmula vinculante 5⁵⁰, cujo tema é a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar, depois de um julgamento de recurso extraordinário (RE 434.059), verificado que havia súmula do STJ em sentido contrário ao entendimento proferido nesta ocasião, os ministros entenderam por bem editar uma súmula vinculante. O ministro Gilmar

⁴⁸ No documento apresentado no *site* do STF, são expostos 7 decisões, todas em recursos extraordinários, quatro da 1ª Turma, duas da 2ª Turma e uma do Pleno.

⁴⁹ RE 565.714, p. 1205.

⁵⁰ No documento apresentado no *site* do STF são apresentados quatro decisões, de diferentes classes processuais, mas todas de controle difuso de constitucionalidade. São duas da 1ª Turma e duas do Plenário e são decisões esparsas. Observe-se que um dos precedentes apresentados no documento do STF não constou do debate dos ministros: AI 207.197-AgR.

Mendes propôs sua imediata edição. O ministro Marco Aurélio, então, expôs que, para que se obedecesse ao que dispõe a Constituição, seria indispensável que houvesse reiterados pronunciamentos do STF. Propõe, então, que editem a súmula, sem proclamarem sua eficácia. Neste momento é que procuram precedentes para justificarem a edição da súmula.⁵¹

De qualquer forma, foi aposta a proposta, por haver súmula do STJ em sentido contrário. O min. Cezar Peluso opinou que a existência da súmula do STJ justificaria a edição de uma súmula vinculante “em caráter excepcional”⁵², mesmo que não houvesse reiteradas decisões. O ministro Menezes direito expôs, então que a EC 45/04 fazia referência a pronunciamentos reiterados, mas isso deveria ocorrer na hipótese de as decisões saírem das Turmas. Como seria uma decisão de Plenário, unânime, diante da circunstância específica de súmula contrária de um tribunal superior, poderiam, aprovar uma súmula com efeito vinculante, porque este seria o objetivo da segurança jurídica. O ministro Gilmar Mendes, então, considerou aprovado o conteúdo da súmula vinculante de número 5, ressaltando um posterior ajuste redacional.

O ministro Marco Aurélio, buscando ser coerente com o que havia dito, reafirma que não poderia desconsiderar o que está escrito na Constituição Federal, ainda mais porque o STF seria o seu guardião. Expôs que a premissa para que o Supremo editasse um verbete vinculante, “praticamente normativo”, é que existissem reiterados pronunciamentos do próprio STF. *“Dir-se-á: a situação é excepcional. E afirmo: não vivenciamos um regime de exceção.”*⁵³

Os ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes, então, citaram os precedentes: MS 24.961, RE 244.277-AgR e RE 244.027-AgR, o que fez com que ministro Marco Aurélio anuísse com a edição da súmula.

⁵¹ O min. Gilmar Mendes ressalta, nesta ocasião, que tentou verificar se havia processos com pedido de repercussão geral, mas não havia conseguido identificá-los até aquele momento.

⁵² RE 434.059, p. 760.

⁵³ RE 434.059, p. 759 e ss.

Percebe-se aqui que houve um controle sobre a observância do requisito de reiteradas decisões sobre matéria constitucional pelo ministro Marco Aurélio. Não havia uma multiplicidade de julgamentos no STF, de forma que há indícios de que os ministros tenham procurado precedentes apenas para justificar uma súmula já decidida. Buscaram e escolheram os precedentes para legitimar a edição daquela súmula. De qualquer forma, deve-se evidenciar também a posição do ministro Menezes Direito, que entendeu que a referência constitucional a pronunciamentos reiterados diria respeito à hipótese de as decisões serem das Turmas. Se houvesse pronunciamento do Plenário, não haveria tal necessidade.

Na súmula vinculante 11, cujo tema é a excepcionalidade do uso de algemas, há algumas decisões⁵⁴ que convergem do sentido da tese fixada na súmula vinculante.⁵⁵ O principal elemento, no entanto, que se usa para justificar a súmula são as diversas disposições no ordenamento jurídico das quais seu teor poderia ser deduzido, e não fundamentalmente as reiteradas manifestações do Supremo sobre aquela questão. No julgamento do HC 91.952 o ministro Cezar Peluso ressalta a importância política da decisão do STF neste caso, que, ainda que baseada num caso concreto, deveria produzir reflexos em fatos recentes. Em momento posterior, sugere que se faça uma súmula que sintetize o pensamento do STF, a despeito de ter sido aprovado projeto de lei que atendia basicamente a todas as exigências da decisão do STF.⁵⁶ Os ministros concordam com a sugestão.

As súmulas vinculantes 6 e 12 basearam-se em um pronunciamento único do tribunal em diversos recursos extraordinários, o que é decorrência do que o tribunal tem chamado de "objetivação do recurso extraordinário"

⁵⁴ Entendeu-se por decisões reiteradas quatro acórdãos do controle difuso, que consistiam em um RHC e três HC's. O primeiro acórdão é bastante antigo: 1978. O segundo é de 95 e os dois últimos é que são mais recentes. Ressalte-se que, no último precedentes, citam-se dois precedentes do STF, mas também decisões do STJ e do TJSP.

⁵⁵ É interessante observar que em algumas destas súmulas construídas considerando-se como reiteradas decisões algumas decisões esparsas, nem sempre havia uma identidade ou semelhança fática das causas entre si. As súmulas em que isto fica mais evidente são as de número 11 (uso de algemas) e 13 (nepotismo). Consideraram que havia reiteradas decisões a partir de uma tese extraída de decisões.

⁵⁶ HC 91.952, p. 899.

ou “do controle difuso”.⁵⁷ Na súmula vinculante 12, que trata da taxa de matrícula nas universidades públicas, houve mesmo alteração da forma de decidir por parte do ministro Gilmar Mendes em razão desta objetivação.⁵⁸

Na súmula vinculante 6, que diz respeito ao pagamento de soldo inferior ao salário mínimo, consideraram-se as decisões em doze recursos extraordinários⁵⁹, mediante um só pronunciamento para as diversas causas idênticas, tendo a decisão sido alcançada por maioria dos votos, vencidos quatro ministros. Na súmula vinculantes 12, consideraram-se também as decisões em doze recursos extraordinários⁶⁰, mediante um só pronunciamento para as diversas causas idênticas.⁶¹

Logo, não se considerou a estabilidade da jurisprudência, mas se interpretou o termo “reiteradas decisões” com uma conotação numérica, como um determinado número de precedentes existentes. Não houve uma interpretação no sentido de que tal exigência existiria para que houvesse uma maturação da decisão.⁶² Considerou-se a manifestação do Plenário como suficiente para a edição da súmula. Também não havia um

⁵⁷ A partir desta ideia, o tribunal não fica mais adstrito à causa de pedir da causa, fixando uma tese para todos, e tem a possibilidade de modular os efeitos da decisão. Há possibilidade também de intervenção de *amicus curiae*, de realização de audiência pública e se altera o papel do Senado.

⁵⁸ O ministro Gilmar Mendes expõe que se estivessem julgando um caso isoladamente, não já em um contexto de recurso extraordinário já objetivado, poderia votar de outra forma e fazer outras ponderações. No entanto, como estariam julgando “em tese”, vota em sentido distinto. Pondera que, se fosse a tese a que aderiu a vencedora, teriam de trazer “algo de aditivo” para a decisão, de forma a se estabelecerem limites. RE 500.171, p. 1053 e ss.

⁵⁹ Há remissão a outros casos decididos monocraticamente no mesmo sentido.

⁶⁰ Há remissão a outros casos decididos monocraticamente no mesmo sentido.

⁶¹ O STF entendeu como decisões reiteradas 12 acórdãos que foram julgados no mesmo dia, através de um só pronunciamento. A súmula vinculante seguiu-se a este julgamento, na mesma sessão. A posição estabelecida neste pronunciamento, em Plenário, não foi unânime, mas quatro ministros foram vencidos. Observe-se que a repercussão geral já havia sido reconhecida no julgamento do RE 567.801-RG (rel. min. Menezes Direito. Julgamento em 06/03/08; publicação em 12/09/08), mas sem discussões aprofundadas sobre a matéria.

⁶² Este entendimento é defendido por alguns autores que tratam dos pressupostos da súmula vinculante. O próprio Gilmar Mendes, em artigo em conjunto com Pflug, se manifesta: “Outro requisito para edição da súmula vinculante diz respeito à preexistência de reiteradas decisões sobre matéria constitucional. *Exige-se aqui que a matéria a ser versada na súmula tenha sido objeto de debate e discussão no Supremo Tribunal Federal. Busca-se obter a maturação da questão controvertida com a reiteração de decisões.* Veda-se, deste modo, a possibilidade de edição de súmula vinculante com fundamento em decisão judicial isolada. É necessário que ela reflita uma jurisprudência do Tribunal, ou seja, reiterados julgados no mesmo sentido, é dizer, com a mesma interpretação.” MENDES, G., PFLUG, S., *Passado e futuro da súmula vinculante: considerações à luz da Emenda Constitucional N. 45/2004.* In BOTTINI, P., RENAULT, S. (coord.) R. T., *Reforma do Judiciário. Comentários à emenda Constitucional n. 45/2004.* São Paulo: Saraiva, 2005.

precedente fixado. Assim, não se partiu de uma decisão importante que orientou a jurisprudência posterior do tribunal, nem houve uma perpetuação do entendimento no tempo. A partir de uma só manifestação daquele entendimento reproduzida em algumas causas idênticas postas sob análise do Supremo já se entendeu justificável a edição da súmula. Não se considerou, portanto, que a exigência de reiteração de decisões em um mesmo sentido revelaria uma busca de amadurecimento da decisão através da discussão em mais de uma oportunidade ou de sua manutenção ao longo do tempo.

O ministro Cezar Peluso, quando do julgamento do RE 434.059, precedente da súmula vinculante 5, faz a seguinte ponderação:

Se não admitíssemos a possibilidade, em casos excepcionais, como este, em que há uma multidão de causas idênticas, baseadas até em súmula de outro Tribunal Superior, de dar interpretação larga à norma constitucional que exige reiteradas decisões, não poderemos aprovar a Súmula nº 6, porque, na verdade, embora constassem no julgamento doze causas, nós emitimos um único pronunciamento. [...] Se nós tivéssemos acrescentado a este caso mais onze números, nós teríamos reiterados pronunciamentos. De outro modo, nós não vamos poder aprovar a proposta. (sem grifos no original)⁶³

Há aí uma manifestação deste ministro quanto à concepção de que a expressão “reiteradas decisões” não tem, na Constituição um mero sentido numérico, mas que isto deveria ser excepcionado por outras razões.

Há, ainda assim, na mencionada súmula vinculante 12, uma manifestação de preocupação quanto ao requisito constitucional da necessidade de “reiteradas decisões” por parte do ministro Eros Grau:

Hoje fico muito preocupado com o fato de da repercussão geral chegarmos diretamente à súmula. Porque há casos e casos. E hoje julgamos uma porção de recursos extraordinários, entre os quais seguramente há casos inteiramente distintos um do outro. Só queria anotar essa minha preocupação.

⁶³ RE 434.059, p. 770.

Os ministros Menezes Direito, Gilmar Mendes e Cezar Peluso opõem-se a esta preocupação. O ministro Ricardo Lewandowski pondera:

Senhor Presidente, eu me permitiria ponderar apenas o seguinte: reconhecidamente o Supremo Tribunal Federal adotou uma praxe salutar e logo após votada a repercussão geral nós elaboramos uma súmula vinculante. Isso tem desatravancado os nossos trabalhos, tem esclarecido os jurisdicionados. Parece-me uma prática que, *data venia*, deve ser mantida. Vencedores ou vencidos, temos que nos conformar com meia maioria formada no Plenário.

Por fim, o ministro Eros Grau, sem sucesso em sua tentativa de controle, comenta: "*Senhor Presidente, não tenho nenhum inconformismo, eu só quis registrar e lembrar. A Constituição diz '... após reiteradas decisões ...'*" O ministro Gilmar Mendes limita-se a responder que aquilo já havia sido trazido.⁶⁴

Tentativas de controle por parte de alguns ministros foram encontradas em outras ocasiões. Em debate acerca de proposta de súmula vinculante cuja aprovação foi adiada⁶⁵, ocorrida na mesma sessão em que se aprovou a súmula 10, a ministra Cármen Lúcia expõe a necessidade de se observar o disposto no art. 103-A da Constituição Federal:

É o seguinte, Ministro Lewandowski: eu vejo aqui que Vossa Excelência cita como precedentes todos esses julgamentos que nós acabamos de fazer, que acompanho. *Eu me pergunto, Senhor Presidente, se nos termos do art. 103-A da Constituição isso atende rigorosamente ao espírito da Constituição (...)* E não sei se há outra, porque o Ministro Carlos Britto acaba de dizer que esta é uma decisão inédita, especificamente nesta matéria. (...) Então neste caso talvez conviesse, Ministro Ricardo Lewandowski, que nós anexássemos as outras decisões para se ter o cumprimento do que me parece ser o espírito da Constituição. Ou seja, vincula-se a súmula que nós

⁶⁴ Todo este debate pode ser conferido na página 19 da ata dos debates para aprovação da sumula vinculante 12.

⁶⁵ A proposta era a seguinte: "Afronta a Constituição lei estadual que, a título de incentivo fiscal, retém parcela do ICMS pertencente aos Municípios." Foi aposta pelo ministro Lewandowski em sessão do dia 18 de junho de 2008. Ata da 15ª sessão ordinária realizada em 11 de junho de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 172/2008, publicado em 12 de setembro de 2008.

editarmos àquela *matéria que, depois de ter sido maturada*, e, aí, todas as decisões trazidas numa única e primeira decisão - estou afirmando, se não tiver essas outras, ou se nós não anexarmos. Porque, numa única assentada, nós teríamos decidido, ou nós anexamos isso aqui às outras. (sem grifos no original)

A consideração do ministro Ricardo Lewandowski a estas ponderações expõe, de certa forma, uma tentativa de se contornar o disposto na Constituição: "*Claro que tudo o que é melhor maturado será aperfeiçoado, sem dúvida nenhuma. Mas esse tem sido o proceder do Plenário.*"

Do exposto, pode-se concluir que o STF entendeu o requisito "reiteradas decisões" ao menos de algumas formas distintas: a) como decisões que representam um *número* de julgamentos sobre um caso, e não diversas decisões decorrentes de discussões distintas⁶⁶; b) como decisões que representam uma estabilidade em sua jurisprudência ou, ao menos, um longo debate realizado no tribunal, seja porque se estabeleceu um *leading case*⁶⁷, seja porque houve diversos precedentes em que se discutiu a questão.⁶⁸ Nesta última forma, em duas das súmulas, houve uma atuação dos ministros no sentido de buscarem e escolherem precedentes que apenas para que pudessem justificar a edição da súmula, já que aquela posição do tribunal não era tão exaustivamente verificável como nas diversas decisões proferidas em casos de demandas idênticas e múltiplas.⁶⁹

A partir destes dados podem-se fazer algumas reflexões iniciais. Não há uma consideração estrita do tribunal acerca do que sejam "reiteradas decisões", não há um número de decisões que o caracterizem, nem uma rigidez dos ministros em sua consideração. Mas em todas as súmulas vinculantes houve uma preocupação em se explicitarem precedentes sobre os quais as súmulas haviam se fundado materialmente. Isto indica que o tribunal considera este requisito como fundamental para a edição das súmulas vinculantes.

⁶⁶ Enunciados de súmula vinculante 6 e 12.

⁶⁷ Enunciados de súmula vinculante 1,2 e 7.

⁶⁸ Enunciados de súmula vinculante 3, 4, 5, 8, 9, 10, 12, 13, 15 e 16.

⁶⁹ Enunciados de súmula vinculante 5 e 11.

Preocupações foram explicitadas quanto à sua observância, especialmente naquelas circunstâncias isoladas em que alguns ministros se depararam com situações que entenderam como dissonantes com o disposto no art. 103-A da Constituição. No entanto, estes ministros limitaram-se a registrar seu entendimento, havendo dois tipos de argumentos de outros ministros que buscavam dissuadir estas vozes dissonantes.

Em primeiro lugar, houve aqueles argumentos que buscavam afirmar que estavam presentes sim, de alguma forma, os precedentes que justificavam a edição da súmula. Em segundo lugar, houve argumentos de que o tribunal já vinha utilizando um procedimento de editar súmulas sem uma consideração da expressão “reiteradas decisões” como uma maturação do entendimento do Supremo, e, de qualquer forma, a edição da súmula concorreria para a segurança dos jurisdicionados. Logo, não haveria problemas em que se continuasse procedendo da mesma forma.

Considerando-se que há apenas dezesseis súmulas vinculantes editadas pelo STF, pode parecer preocupante que duas já tenham sido editadas com base apenas em um pronunciamento do STF em diversas causas idênticas. Por meio da “objetivação do recurso extraordinário”, bastaria que os recursos chegassem ao STF para que, em apenas um pronunciamento, o tribunal fixasse uma tese que vincularia todo o Judiciário e também a administração pública através da súmula vinculante.

A súmula vinculante, no entanto, vem acentuar uma tendência⁷⁰ que já vinha se manifestando. Esta possibilidade de que a decisão do STF tenha eficácia vinculante já foi instituída, por exemplo, a partir da Emenda nº 7/77, que determinava que a decisão proferida na representação interpretativa teria efeito vinculante.⁷¹ Esse efeito vinculante foi sendo

⁷⁰ Rodolfo de C. Mancuso expõe como se manifesta o que ele chama de “tendência ao caráter vinculativo da jurisprudência assentada” não só no Brasil, mas também em outros países. Conferir MANCUSO, R. de C. *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 331 e ss.

⁷¹ MENDES, G., PFLUG, S., *Passado e futuro da súmula vinculante: considerações à luz da Emenda Constitucional N. 45/2004*. In BOTTINI, P., RENAULT, S. (coord.) R. T., Reforma do Judiciário. Comentários à emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 335 e ss.

atribuído, gradativamente, às decisões proferidas pelo STF nos processos objetivos. Com a súmula vinculante, abriu-se caminho para que todas as decisões do Supremo que fossem produto de reiteradas decisões pudessem ser dotadas deste caráter vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e da administração pública.

E outras alterações institucionais parecem ter tornado inevitável aquela situação verificada nas súmulas vinculantes de números 6 e 12, em que o Supremo, após um só pronunciamento em diversos recursos extraordinários, editou súmula vinculante. A repercussão geral no recurso extraordinário, que foi instituída no ordenamento jurídico também pela EC 45/04, tem por objetivo uniformizar a interpretação de questões constitucionais, evitando-se que o STF tenha que decidir vários casos idênticos sobre a mesma questão.

Quanto a este tema, a ministra Cármen Lúcia se manifesta:

A exigência de repercussão geral da questão constitucional tornou definitiva a objetivação do juízo do recurso extraordinário e dos efeitos dele decorrentes, de modo que a tese jurídica a ser firmada pelo Supremo Tribunal Federal seja aplicada a todos os casos cuja identidade de matérias já tenha sido reconhecida pelo Supremo Tribunal (art. 328 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) ou pelos juízos e tribunais de origem (art. 543-B do Código de Processo Civil), ainda que a conclusão de julgamento seja diversa em cada caso.⁷² (grifos no original)

Há indícios, portanto, de que cada vez menos o STF vá decidir reiteradamente diversos casos novos em diferentes oportunidades, ao menos no que diz respeito aos múltiplos recursos extraordinários que tenham por fundamento matéria idêntica. Reconhecida a repercussão geral e julgado o seu mérito, a tendência é que advenha súmula vinculante. Portanto, é provável que outras súmulas vinculantes sejam criadas a partir deste modelo de decisões reiteradas proferidas a partir de um único pronunciamento.

⁷² RE 656.714. p. 1200. Diante disso, a ministra defere a participação de entidade como *amicus curiae*.

O que se entende é que, ainda que isso possa ser preocupante, todo este poder advindo dos institutos da repercussão geral e da súmula vinculante – que, em conjunto, permitem ao STF, após um único pronunciamento, editar enunciado vinculante – foi legitimamente estabelecido pelo constituinte e pelo legislador. Isto não só pela criação do instituto, mas, no caso da súmula vinculante, pela abertura que se deixou ao tribunal para construí-la.

Observe-se que ambos os institutos estão bastante relacionados, à medida que a maioria das matérias sobre as quais se editou súmula vinculante passaram também pela análise da repercussão geral nos recursos extraordinários em que estavam presentes. São exceções, evidentemente, aquelas súmulas vinculantes que não tem precedentes da classe processual dos recursos extraordinários.⁷³ Assim, há outras ações que chegam ao tribunal e que não ensejam este tipo de julgamento objetivado.

Há, ainda, muitas matérias já decididas no STF que demonstram estabilidade na jurisprudência e que ainda podem ser objeto de súmula vinculante, situação que deverá caracterizar aquele modelo de “reiteradas decisões” efetivamente julgadas em diferentes momentos e oportunidades. Ademais, podem surgir teses que o tribunal deseja firmar, não exatamente fundadas em uma consolidada estabilidade da jurisprudência, e o STF pode acabar “procurando” as “reiteradas decisões” para legitimá-las.

O que se deve considerar, diante da abertura conferida pelo ordenamento jurídico, é que a disposição constitucional acerca das “reiteradas decisões”, do artigo 103-A, só faz sentido se a súmula refletir exatamente o que foi decidido nos casos precedentes. Ao menos isto se deve esperar dos ministros, uma vez que a base material para limitar o alcance do disposto no enunciado da súmula vinculante são exatamente os

⁷³ São exceções: súmula 2, que tem por precedentes diversas ADIs; súmula 3, que tem por precedentes mandados de segurança; as súmulas 11 e 14, que têm por precedentes *habeas corpus*; e as súmulas 5 e 9, que tem precedentes de diferentes classes processuais. Observe-se que outras súmulas fundadas em precedentes de diferentes classes processuais também tiveram suas matérias submetidas ao controle da repercussão geral em recurso extraordinário: foram as súmulas vinculantes 7, 10, 13, 16.

precedentes. Se não ficar adstrito a este limite, o STF estará deliberadamente a legislar.

Na maioria das súmulas vinculantes, comparando-se os enunciados e o decidido nos precedentes, pode-se observar esta equivalência. Houve inclusive ponderações dos ministros, em diversas delas, quanto à necessidade de que houvesse esta correspondência entre o enunciado da súmula e o decidido nos precedentes. Esta exatidão não parece estar presente, entretanto, nas súmulas de números 2, 11 e 13.

Há que se observar que esta equivalência, na maioria das súmulas, pode ser constatada a partir da verificação de que o disposto no enunciado delas foi decidido em mais de um precedente. Na súmula vinculante 4, cujo enunciado é "*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*", os ministros, entretanto, consideraram que um só precedente justificaria parte do disposto na súmula.

Nesta súmula, há uma preocupação em estabelecer a correspondência entre os precedentes e o disposto nela, especialmente por parte da ministra Cármen Lúcia. Mas, quanto à impossibilidade de substituição de indexador de base de cálculo pelo Judiciário diante impossibilidade de se utilizar o salário mínimo, o RE 565.714 foi a única decisão que o trazia.⁷⁴

Situação semelhante se verifica quanto à súmula vinculante 3, que dispõe: "*Nos processos perante o Tribunal de Contas da União assegurem-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.*" Nela, dos quatro precedentes

⁷⁴ A questão tem relevância porque criou um vácuo: como o Judiciário responderá agora às demandas se este não puder fixar uma base de cálculo, não puder usar o salário mínimo para tanto, e não houver lei específica que o regulamente?

indicados⁷⁵, apenas um trata de aposentadoria e outro trata de reforma. A tese firmada estabelecida no enunciado, no entanto, é a mesma para as três modalidades: aposentadoria, reforma e pensão.

De qualquer forma, os ministros expressam grande preocupação quanto à necessidade de que a súmula reflita o decidido naqueles precedentes. Já antes da deliberação a ministra Ellen Gracie ressalta que buscou, *"mesmo após a publicação da lista de propostas no Diário de Justiça, uma redação para o enunciado em análise que refletisse, de forma mais próxima possível, o quanto decidido por esta Corte no julgamento do principal precedente indicado, o Mandado de Segurança 24.268"*. Assentou orientar-se *"pelo esforço de buscarmos, estritamente, às conclusões obtidas naquela assentada e, subsidiariamente, nos demais precedentes citados."*

No debate acerca desta súmula, diante de sugestão de enunciado do Tribunal de Contas da União,⁷⁶ o ministro Cezar Peluso ressaltou que nenhum dos precedentes tratou do assunto de admissão, mencionada nesta sugestão, e o ministro Carlos Britto o acompanha, expondo que, ainda que o enunciado que o TCU trouxera atendesse bem à vontade da Constituição, não fora objeto dos precedentes. O ministro Peluso aduz: *"o problema é que estamos consolidando as decisões que a Corte tomou em casos concretos"*, e o ministro Carlos Britto completa: *"Há de haver fidedignidade a esses precedentes."* Houve ainda ponderações quanto a esta preocupação por parte de outros ministros, tais como o ministro Marco Aurélio, que, opondo-se à redação proposta, expôs:

Mas leva em conta não o que está na Constituição, porque, se pudesse levar em conta o que está na Constituição, inseriria muito mais no verbete, leva em conta os precedentes. Não me lembro – pode ser que haja falha na memória – havermos apreciado situação concreta em que envolvida a reforma.

⁷⁵ Citam-se quatro precedentes explicitamente (dois sobre pensão, um sobre aposentadoria e outro sobre reforma e aposentadoria; todos do Tribunal Pleno; todos mandados de segurança), "dentre outros".

⁷⁶ No debate acerca desta súmula, o Tribunal de Contas da União, em aviso enviado ao STF, expôs uma possível dificuldade em razão de que, em outras competências do TCU, seria inviável o contraditório. Logo, sugeriu redação de enunciado, tentando sanar aquela dificuldade, adicionando a questão da admissão de pessoal. A sugestão foi apresentada ao Plenário.

Também houve demonstrações de busca de se atender ao estabelecido nos precedentes nos debates para as súmulas vinculantes 1⁷⁷, 6, 8⁷⁸, 12 e 14. Na súmula 6, por exemplo, que trata do pagamento de soldo inferior ao salário mínimo, há um debate dos ministros que revela exatamente este tipo de ponderação. Diante das propostas de que se referissem não só às "...praças prestadoras de serviço militar inicial...", mas também "praças especiais", porque o disposto no § 2º do artigo 18 da Medida Provisória nº 2.215 aludiria a "...praças prestadoras de serviço militar inicial e as praças especiais...", o ministro Lewandowski responde:

Ministro, Vossa Excelência me permite uma ponderação? Eu estava inclinado a fazer a mesma coisa quando sugeri o verbete. No entanto, todos os RE's arrolados aí na proposta que fiz tratam apenas dos conscritos, do serviço militar inicial obrigatório. *Nós não tratamos nestes RE's daquelas outras praças especiais, os alunos do Colégio Militar. (...) Então eu procurei me ater exatamente àquilo que decidimos nestes RE's todos e me reportar com fidelidade à medida provisória. (...) Eu proponho que fiquemos com esta, para sermos fiéis ao que decidimos nestes RE's todos.* (sem grifos no original)

Diante disso, o ministro Marco Aurélio concorda não há campo para inserção.

Também na súmula vinculante 12, que diz respeito a taxa de matrícula nas universidades públicas, o ministro Eros Grau expõe preocupações quanto à necessidade de haver reiteradas decisões. O ministro Cezar Peluso, então, expõe:

Porque o meu desejo seria que isso fosse estendido para outras taxas: taxas de inscrição em vestibulares e semelhantes, mas estou me limitando por causa da preocupação de Vossa Excelência.⁷⁹

Por fim, como exemplificação desta preocupação, na súmula vinculante 14, que trata do acesso do defensor ao inquérito, diante de uma proposta mais abrangente, o ministro Marco Aurélio ressalta seu ponto de

⁷⁷ Referente à validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS.

⁷⁸ Referente a prescrição e decadência em matéria tributária.

⁷⁹ Ata dos julgamentos da 20ª sessão plenária, publicada do DJe nº 214/2008, em 12 de novembro de 2008. p. 19.

vista, ainda que um dos precedentes (HC 88.190) consistisse em procedimento investigatório do Ministério Público:

É que, quanto ao procedimento investigatório pelo Ministério Público, não há jurisprudência pacificada no Tribunal. Ao contrário, a matéria ainda se encontra pendente de crivo do Colegiado. Daí, a meu ver, não poderemos inserir a referência a procedimento investigatório formalizado por órgão do Ministério Público.

Apesar de toda esta preocupação de controle dos ministros em relação à equivalência em algumas súmulas, em outras três súmulas entende-se que não houve esta correspondência.

Na súmula vinculante 2⁸⁰, referente a normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos, ainda que nos precedentes, em diversos momentos, se falasse sobre competência para legislar sobre “sistemas de consórcios e sorteios”, como é a dicção do artigo 22, inciso XX, da Constituição Federal, não se mencionou nenhum precedente que houvesse decidido a respeito de consórcios.⁸¹ Em todos os precedentes indicados questionava-se a constitucionalidade de leis e decretos que dispunham sobre loterias e bingos. Nos julgamentos, os principais argumentos dos votos vencedores traziam a ideia de que as loterias e os bingos estariam abrangidos pela terminologia “sorteios”. Em nenhum momento se questionou, nos casos específicos destes precedentes, sobre consórcios. Esta foi uma das razões pelas quais o ministro Marco Aurélio se opôs à edição da súmula:

(...) nesses processos não apreciamos qualquer lei que tivesse disposto sobre consórcios e sorteios. Logo, a referência no verbete a consórcios e sorteios, a meu ver, mostra-se discrepante dos precedentes.⁸²

Nos debates para aprovação da súmula vinculante, alguns ministros fizeram menções a outros precedentes que deveriam ser incorporados como referências das súmulas, para se superar este entrave – ainda que os ministros Cezar Peluso e Eros Grau tenham consignado que isto seria

⁸⁰ O enunciado da súmula é o seguinte: “*É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias*”.

⁸¹ Não só aqueles explicitados no como precedentes no site do STF como também aqueles citados nos debates.

⁸² Ata de julgamentos da 15ª sessão ordinária, publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 78/2007, de 10 de agosto de 2007, p. 36.

irrelevante – e consolidar a súmula. O ministro Carlos Britto ressaltou que, no julgamento da ADI 2.847 falaram em “consórcios e sorteios”, como dispõe a Constituição. Ainda assim, em nenhum caso citado como precedente se decidiu efetivamente sobre o tema de consórcios.

Na súmula vinculante 11, a situação é semelhante. Fixou-se o seguinte enunciado:

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.

Quanto à responsabilidade em diversas modalidades, indicada ao final do enunciado, há menção a este aspecto nos julgamentos do HC 91.952 e do HC 89.429, especialmente quanto à responsabilidade criminal. Nestes casos, fez-se referência à Lei 4.898/65, que diz respeito ao processo de responsabilidade administrativa, civil e penal nos casos de abuso de autoridade. Mas não se aplicou essa responsabilização nos casos concretos em qualquer dos precedentes mencionados como referências da súmula. A menção a responsabilização parece ter sido feita no sentido de se buscar a efetividade do decidido, tanto nos precedentes, quanto na redação final da súmula.

Posteriormente à edição da súmula, o ministro Marco Aurélio apresentou preocupação quanto à inserção responsabilização no enunciado da súmula. Esta consideração foi externada no julgamento do AI 698.626-RG-QO,⁸³ ao assim se manifestar sobre o problema de editarem súmulas vinculantes no “calor das discussões”, logo após um julgamento:

Agora mesmo, o Tribunal está com um problema, a meu ver, muito sério – e vou registrar para refletirmos –, que diz respeito ao verbete das algemas. Se formos aos precedentes, não vamos encontrar um único sequer quanto à controvérsia quanto à responsabilidade civil, à

⁸³ Tomou-se conhecimento deste julgado, que não faz parte dos precedentes diretamente ligados às súmulas vinculantes já editadas, através de Marina Cardoso.

responsabilidade administrativa, à responsabilidade penal do agente, muito menos sobre a responsabilidade do Estado. Será que fizemos bem editando-o com abrangência maior? Será que isso não trará desgaste, como já está havendo, para a Corte? A meu ver, trará.⁸⁴

Diante da consideração do ministro Gilmar Mendes de que haviam sim acertado nesta súmula, porque a responsabilidade decorreria “do sistema como um todo”, o ministro Marco Aurélio pondera:

Mas, Presidente, o pressuposto constitucional da edição de um verbete é ter-se reiterados pronunciamentos do Tribunal sobre a matéria, e não há na menção, como disse, precedentes a versarem definição sobre a responsabilidade quer do agente, nos três campos, quer do Estado. (sem grifos no original)

Por fim, na súmula vinculante 13, que diz respeito à vedação ao nepotismo nos três Poderes do Estado, fixou-se o seguinte enunciado:

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.

Quando do julgamento da ADC 12, em sede cautelar⁸⁵, e do RE 579.951, ficou expressamente consignado que a vedação ao nepotismo decorreria diretamente dos princípios do *caput* do art. 37 da CF, não prescindindo de norma secundária que obstasse formalmente a conduta. Frisou-se, nestes julgamentos, que os princípios daquele dispositivo não seriam “*meras recomendações de caráter moral ou ético, mas regras jurídicas de caráter prescritivo, dotados de eficácia*”.

⁸⁴ AI 698.626-RG-QO, Relatora ministra Ellen Gracie, Diário da Justiça eletrônico de 5 de dezembro de 2008, p. 1267.

⁸⁵ Na ADC 12-MC discutiu-se acerca da Resolução nº 7, de 18/10/2005, do Conselho Nacional de Justiça, que “disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências.”

Os precedentes revelam, em decorrência disso, o entendimento de que nenhum dos Poderes estaria livre para prover cargos em comissão e funções de confiança, nas situações em que os ocupantes não tenham ingressado na função ou cargo por meio de concurso público.

No entanto, apenas no julgamento da ADC 12-MC, houve discussão sobre a extensão do conceito de parentesco até terceiro grau e o âmbito de aplicação da norma cuja constitucionalidade se buscava declarar era o Poder Judiciário. Em um primeiro momento, o ministro Carlos Britto⁸⁶ entendeu que a Resolução nº 7 do CNJ não poderia fazer do terceiro grau de parentesco consanguíneo um critério de inibição ao nepotismo. Estaria impedida de criar um parentesco por afinidade, uma vez que esta matéria seria de caráter civil, reservada pela Constituição à competência do Poder Legislativo Federal.

Os ministros Nelson Jobim e Cezar Peluso, entretanto, ponderaram que aquela determinação da legislação civil seria para efeitos estritamente civis. O que se visaria, no caso sob análise, seria a vigência absoluta do princípio da impessoalidade. O ministro Sepúlveda Pertence concordou e o ministro Carlos Britto acabou assentindo. O ministro Gilmar Mendes fez considerações sobre os conceitos de parentesco e nepotismo cruzado, não vendo impedimentos para que figurassem da forma como estavam na Resolução. O ministro Sepúlveda Pertence completou tal entendimento, expondo que não haveria um conceito constitucional de parentesco ou de sua extensão.⁸⁷

Em momento posterior, julgou-se definitivamente a ADC 12⁸⁸, no mesmo sentido da cautelar, o RE 579.951 e, em seguida, iniciou-se a deliberação para edição de súmula vinculante. Os debates acerca deste enunciado pautaram-se no decidido quanto à Resolução nº 7/2005 do CNJ. Diante das discussões quanto à inserção na súmula do parentesco “até terceiro grau”, os ministros expressaram-se muito incisivamente no sentido de que se mantivessem adstritos àquela decisão, que decidiu pela

⁸⁶ ADC 12-MC, p. 43.

⁸⁷ ADC 12-MC, p. 54.

⁸⁸ Não se teve acesso ao inteiro teor do acórdão da ADC 12, porque pendente de publicação. As informações aqui presentes foram retiradas de informações publicadas no site do STF.

constitucionalidade da previsão da Resolução quanto ao parentesco até terceiro grau. Assim, o ministro Ricardo Lewandowski, por exemplo, pondera:

Senhor Presidente, eu procurei evitar ao máximo inovar nesta proposta. Eu quis me manter estritamente dentro dos lindes do que foi decidido na resolução. (...) Nós não extrapolamos em nada do que foi decidido na ADC 12, para evitar qualquer questionamento. Como nós aprovamos a resolução...

Ficou claramente exposto nos documentos disponíveis referentes a esta súmula que os ministros buscaram se ater estritamente ao decidido em um dos precedentes dela ao fixarem o texto da súmula. O que se questiona é se a decisão que foi proferida em ADC em um contexto específico poderia ser estendida a todos os Poderes mediante súmula vinculante. Ou seja, com base em uma Resolução do Conselho Nacional de Justiça – órgão presidido por ministro do Supremo Tribunal Federal⁸⁹ – que se destina ao Poder Judiciário, poderia o STF descer a tantos detalhes no enunciado, fixando o parentesco “até terceiro grau” não só para o Judiciário, mas também para os Poderes Executivo e Legislativo?

Ainda que o STF tenha estabelecido, nos diversos precedentes, que a proibição ao nepotismo decorre diretamente do *caput* do art. 37 da Constituição Federal, valendo para todos os Poderes, independentemente de norma secundária, entende-se que não havia base material nos precedentes para que se fixasse o parentesco “até terceiro grau” para todos os Poderes. Não havia sequer norma constitucional ou infraconstitucional que o estabelecesse de forma tão abrangente a todos os Poderes.⁹⁰

Aqui, houve, de certa forma, um enunciado mais abrangente que o estabelecido nos precedentes. Entende-se, então, que não houve a necessária correspondência entre o suporte material dos precedentes e o texto final da súmula. O STF realizou, neste ponto, não uma interpretação,

⁸⁹ Constituição Federal, artigo 103-B, parágrafo 1º.

⁹⁰ Entende-se que a existência de uma norma de tal caráter não justificaria, por si só, a inserção da definição de parentesco no enunciado se não houvesse decisão do STF em casos concretos.

mas uma regulamentação, não pautado em reiterados precedentes que dispusessem no sentido do estabelecido na súmula.

O que se pode perceber é que das três súmulas vinculantes em que não se verificou aquela correspondência exata entre precedentes e enunciado, ao menos em duas delas pode-se constatar a busca do STF em estabelecer uma tese, ditando um valor a ser seguido pela sociedade, e em tornar a súmula o mais eficaz possível. Assim é a questão da responsabilização na súmula vinculante referente ao uso de algemas (súmula 11), buscando-se ressaltar as sanções aos agentes públicos que violassem os direitos fundamentais dos presos. Também a situação da definição de um conceito abrangente de parentesco na súmula referente à vedação ao nepotismo (súmula 13), de forma a se abranger um maior número de casos possíveis desta conduta, que atenta contra interesses públicos.

De qualquer forma, entende-se que a base material para a edição da súmula vinculante é o que decidido nos precedentes, e não o disposto no ordenamento jurídico. Ademais, o STF não estaria legitimado a estender o decidido em contexto específico a outras situações não abarcadas nos precedentes, ainda que tenha propósitos socialmente legítimos, no sentido de fazer valer o ordenamento jurídico.

Estes limites concorrem para a garantia de que o Supremo só atuará na medida em que seja demandado pela sociedade. Aquelas questões que não chegarem a ele por meio de demandas sociais não poderiam ser objeto de enunciado vinculante. Permitir com que o Supremo atue, ao editar a súmula vinculante – que tem um caráter genérico, abstrato, impessoal e obrigatório –, limitado “apenas” ao que dispõe ordenamento jurídico é conferir a ele um poder extremado, que o texto da Constituição não parece ter pretendido legitimar.

ii. Houve considerações sobre a súmula ter por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas?

O parágrafo 1º do artigo 103-A da Constituição dispõe que a súmula “terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas”. O pressuposto objetivo aqui estabelecido não oferece maiores limitações à atuação do Supremo na edição das súmulas vinculantes. Observado o requisito de que a matéria sobre a qual se tratará seja constitucional (como determina o *caput* do mesmo dispositivo), permitiu-se, que o STF estabeleça uma interpretação acerca de dispositivos constitucionais ou destes relacionados com normas infraconstitucionais nas súmulas vinculantes.

Nas súmulas já editadas, os ministros não expõem explicitamente que estejam realizando aquelas tarefas de analisar a validade, a interpretação e a eficácia de normas, que são a função cotidiana do STF. Nem se entende que seria imprescindível que houvesse o cumprimento de um ônus argumentativo quanto a este pressuposto, porque decorrente da própria função institucional do STF. Sendo assim, é natural que o objetivo das súmulas seja também a validade, a interpretação e a eficácia de normas, porque decorrentes do decidido pelo STF em sua função jurisdicional.

A única menção expressa a este pressuposto verificada está presente no julgamento do HC 91.952, precedente da súmula vinculante 11, que diz respeito à excepcionalidade do uso de algemas, na manifestação do ministro Cezar Peluso:

O objeto típico dessa súmula é a interpretação das cláusulas constitucionais, a do artigo 5º e incisos, porque, na verdade, trata-se de aplicação de uma consequência que decorre diretamente desses dois tipos constitucionais e, portanto, está acima de qualquer legislação.⁹¹

Também após a edição da Resolução 388/2008 do STF, que estabeleceu em seu artigo 1º a remessa da proposta de súmula vinculante à Comissão de Jurisprudência para apreciação quanto à sua adequação formal, este pressuposto foi considerado. Em despacho que disse respeito a

⁹¹ HC 91.952, p. 899.

esta análise desta adequação no processo de criação da súmula vinculante 15, um dos requisitos mencionados era a existência de “*norma cuja validade, interpretação e eficácia possa ser o objeto da súmula pretendida*”.⁹² No entanto, já na súmula 16, de procedimento semelhante à súmula 15, isso não foi levado em conta expressamente.

O que se pode procurar verificar é como o STF entendeu as “normas determinadas”. Em determinados momentos, há preocupação, nos debates, em se estabelecerem e explicitarem de quais normas os ministros trataram na súmula, porque não tão evidentes à primeira vista. Em outras súmulas, a percepção das normas em discussão é mais facilmente verificável, razão pela qual não empreenderam aquele esforço.

Nas súmulas vinculantes 1, 2, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15 e 16 houve uma análise de dispositivos específicos do ordenamento jurídico. Nas súmulas 1 (validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS), 8 (prescrição e decadência em matéria tributária) e 9 (perda dos dias remidos por falta grave), foram analisados dispositivos infraconstitucionais em face da Constituição Federal. Isto se refletiu no próprio texto dos enunciados, que continham explicitamente as normas infraconstitucionais sobre as quais a súmula tratava. As normas determinadas foram as seguintes:

	<i>Norma infraconstitucional</i>	<i>Norma constitucional</i>
<i>Súmula vinculante 1</i>	Lei complementar 110/01	Art. 5º, XXXVI
<i>Súmula vinculante 8</i>	Decreto-Lei nº 1569/1977, art. 5º, parágrafo único Lei nº 8212/1991, art. 45 e art. 46	Art. 146, III
<i>Súmula vinculante 9</i>	Lei nº 7210/1984, art. 58, "caput", e art. 127	Art. 5º, XXXVI e XLVI

Nas súmulas 2 (normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos), 7 (juros reais de 12 % e a inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição), 10 (cláusula constitucional da reserva do plenário), 12 (taxa

⁹² Na súmula vinculante 15, despacho de 13/5/2009, publicado no DJE nº 92 e divulgado em 19/05/2009.

de matrícula nas universidades públicas), 13 (vedação ao nepotismo), 15 (incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e vinculação ao salário mínimo) e 16 (salário mínimo e remuneração do servidor público) considerou-se uma norma constitucional em si, fixando-se uma interpretação quanto a ela.

Na súmula 5 (defesa técnica em processo administrativo disciplinar) isto também ocorreu. Observe-se, no entanto, que nos precedentes dela não há discussão sobre um dispositivo específico. Há menções a dispositivos, mas para excluir sua aplicação ao caso. O que se faz é expor o que se entende por ampla defesa e dizer que a defesa técnica por advogado não é inerente a ela no processo administrativo. Dá-se uma interpretação ao disposto no inciso LV do art. 5º da Constituição.

Consideraram-se as seguintes normas constitucionais:

	<i>Norma constitucional</i>
<i>Súmula vinculante 2</i>	Art. 22, XX
<i>Súmula vinculante 5</i>	Art. 5º, LV
<i>Súmula vinculante 7</i>	Art. 192, §3º (redação anterior à Emenda Constitucional nº 40/03)
<i>Súmula vinculante 10</i>	Art. 97
<i>Súmula vinculante 12</i>	Art. 206, IV
<i>Súmula vinculante 13</i>	Art. 37, <i>caput</i>
<i>Súmula vinculante 15</i>	Art. 7º, IV
<i>Súmula vinculante 16</i>	Art. 7º, IV, art. 39, § 2º (redação anterior à EC nº 19/98), § 3º (redação após EC nº 19/98).

Nas súmulas vinculantes 11 (excepcionalidade do uso de algemas) e 14 (acesso do defensor ao inquérito), que envolvem direitos fundamentais, a exegese explicitada na súmula decorreu de uma série de normas constitucionais e infraconstitucionais que foram explicitadas durante os debates. Assim, houve um maior esforço para se explicitarem quais normas figurariam como referência da súmula, justificando-as, em razão de que a interpretação realizada decorreu não de uma norma específica, mas de várias normas do ordenamento jurídico brasileiro como um todo.

Nos debates para a súmula 11, o ministro Marco Aurélio explicitou:

Mencionei, Presidente, como referências, em primeiro lugar, o diploma primário, o diploma básico - a Constituição Federal -, aludindo ao artigo 1º, que versa os fundamentos da República e revela, entre esses, o respeito à dignidade humana. Também fiz alusão, sob o ângulo constitucional, a outra garantia: a garantia dos cidadãos em geral, dos brasileiros e dos estrangeiros residentes no Brasil com respeito à integridade física e moral. Em última análise, mencionei o inciso XLIX do artigo 5º a revelar que há de se respeitar a integridade física e moral do preso. Lastimavelmente, no Brasil, considerados os danos, a responsabilidade civil, administrativa e até a penal ainda engatinham. Remeti, também, a preceito que torna claro que consubstancia tipo penal o abuso de autoridade. Mais do que isso: o Tribunal, tendo em conta o precedente a que me referi, assentou que o próprio Código de Processo Penal contém dispositivo que, interpretado, sob o ângulo teleológico, do objetivo da norma, conduz ao afastamento do uso abusivo das algemas. Também menciono como referência o Código de Processo Penal Militar, pedagógico a respeito da matéria. E, por último, há uma lei, que tem sido muito pouco acionada, coibindo, sob o ângulo da tríplice responsabilidade - administrativa, cível e penal -, o abuso por parte da autoridade constituída.⁹³

Na súmula 14, o ministro Marco Aurélio é que também o expõe⁹⁴:

Sob o ângulo da legislação, aponto a Constituição Federal, o artigo 5º, inciso XXXIII, que revela o direito à informação, direito, inclusive, gratuito; o inciso LIV, quanto ao devido processo legal - e o entendo de forma abrangente; o inciso LV, e o artigo 133 nela contido, relativo à participação do profissional da advocacia para alcançar-se a almejada justiça. No tocante ao Estatuto da ordem, faço alusão aos artigos 6º, parágrafo único, e 7º, incisos XIII e XIV. Quanto ao Código de Processo Penal, aos artigos 9º e 14º, e evoco o que seria, para alguns, obstáculo à aprovação do verbete, mas evoco em outra óptica, que é o artigo 20.⁹⁵

Por fim, nas súmulas vinculantes 3 (contraditório e ampla defesa nos processos perante o TCU), 4 (vedação do uso do salário mínimo como indexador de base de cálculo) e 6 (pagamento de soldo inferior ao salário

⁹³ Ata da 20ª sessão plenária, publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214/2008, publicado em 12 de novembro de 2008, p. 14.

⁹⁴ Na súmula 14, as normas mencionadas pelo ministro Marco Aurélio não foram exatamente as mesmas explicitadas no sítio oficial do STF como referências da súmula.

⁹⁵ PSV , p. 38 e 39.

mínimo), também se consideraram várias normas como referências das súmulas, mesmo que não tenham sido necessariamente discutidas ou mencionadas em todos os precedentes. Conforme consta do documento do sítio oficial do STF, foram elas:

	<i>Normas constitucionais</i>	<i>Normas infraconstitucionais</i>
<i>Súmula vinculante 3</i>	Art. 5º, LIV e LV; art.71, III	Lei nº 9784/1999, art. 2º
<i>Súmula vinculante 4</i>	Art. 7, IV e XXIII, art. 39, § 1º e § 3º, art. 42, § 1º, art. 142, § 3º, X	_____
<i>Súmula vinculante 6</i>	Art. 1º, III, art. 5º, "caput", art. 7º, IV, art. 142, § 3º, VIII, (redação após EC nº 18/98), art. 143, "caput", § 1º e § 2º	Medida Provisória nº 2215/2001, art. 18, § 2º

Diante deste panorama, pode-se perceber que o STF demonstrou uma preocupação em estabelecer as normas determinadas que figurariam como referências das súmulas vinculantes. Houve inclusive considerações sobre normas que não poderiam embasá-las. Esta motivação mostra-se fundamental porque, além do limite mais específico de observação do definido nos precedentes para a edição da súmula vinculante, o STF, antes disso, está limitado e balizado pelo ordenamento jurídico. Assim, impõe-se a ele explicitação das normas que legitimam a sua decisão no ordenamento jurídico.

Ademais, pode-se perceber que o STF editou súmulas vinculantes entendendo por matéria constitucional não só aquelas matérias presentes na Constituição, mas também as normas contestadas em face dela, mesmo que de diferentes entes federativos.⁹⁶

⁹⁶ Para uma breve exposição sobre diferentes entendimentos quanto ao que deveria ser considerado "matéria constitucional" para fins de súmula vinculante, conferir BAUMÖHL, D. I. K. Fundamentos e limites das súmulas de efeito vinculante a serem editadas pelo Supremo Tribunal Federal: uma proposta de regulamentação da Emenda Constitucional nº 45/2004. Tese de Doutorado em Direito. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008. p. 119 e ss.

iii. Houve considerações sobre controvérsia atual entre órgãos judiciários e entre estes e a administração pública?

O parágrafo primeiro do artigo 103-A da Constituição fixa o pressuposto objetivo de que sobre as normas determinadas objeto da súmula vinculante haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública. Aqui há um claro objetivo de que a súmula vinculante atue de forma a pacificar a jurisprudência no Judiciário, quando controversa, e de que evite que se protelem processos desnecessariamente.⁹⁷ Assim, há que existir uma controvérsia que justifique a necessidade de uniformização da jurisprudência ou das questões que envolvem divergência de entendimento entre Judiciário e administração pública.

A construção deste requisito pelo STF não se deu de forma explícita em todas súmulas. Isto porque, em algumas súmulas, como se demonstrará adiante, a consideração de que havia controvérsia entre aqueles órgãos deu-se no momento do julgamento dos precedentes, e não se repetiu nos debates acerca das súmulas. Em outras, não houve essa explicitação, sequer através dos precedentes. Podem-se cogitar duas hipóteses para a falta de explicitação do pressuposto constitucional: i) a evidência da controvérsia seria tão evidente que o STF não precisaria explicitá-la; ii) os ministros não atentaram para o previsto naquele dispositivo, não considerando o mencionado pressuposto como tal.

Em algumas súmulas vinculantes, reconheceu-se a controvérsia nos próprios precedentes delas em razão de um posicionamento reiterado por parte de outros órgãos em sentido contrário ao STF. Assim foram as súmulas 1, 3 e 7.

No caso súmula 1, que diz respeito a validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS, havia entendimento sumulado nas Turmas Recursais dos Juizados Especiais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, que foi considerado inconstitucional pelo

⁹⁷ Em diversos processos nos quais a administração pública, em sentido amplo, é parte, esta recorre reiteradamente, em todos os órgãos jurisdicionais possíveis, mesmo quando a questão já tenha sido pacificada nos tribunais.

STF no julgamento do RE 418.918. Ocorre que o tribunal *a quo* desconsiderou, posteriormente, essa decisão do Supremo. Houve menção a esta controvérsia no RE 418.918, ainda que não em sede de debate para a súmula vinculante: foi exatamente a posição divergente do tribunal *a quo* que dera origem a diversas demandas distintas e à possibilidade de um efeito multiplicador de demandas.

Na súmula 3 – referente a contraditório e ampla defesa nos processos perante o Tribunal de Contas da União, ressalvados os atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão –, os vários precedentes revelam que o TCU não vinha garantindo o contraditório em determinados processos perante este órgão, o que também contrariava entendimento do STF.

Também na súmula vinculante 7, que reafirmara aquilo que já fora estabelecido da ADI 4 e na súmula 648 do STF, sobre juros reais de 12 % e a inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição, quando do julgamento de recurso extraordinário, entenderam haver repercussão geral diante da resistente aplicação em sentido contrário do estabelecido havia muito tempo na jurisprudência do STF.

No julgamento do RE 656.714 – precedente súmula 4, que tratou da vedação do uso do salário mínimo como indexador de base de cálculo –, estabeleceu-se exatamente que se buscava consolidar o entendimento sobre a questão e pacificar a jurisprudência, em razão da divergência de teses não só em outros órgãos judiciários, mas também dentro do próprio STF, nas duas Turmas.

Na súmula vinculante 5, que estabeleceu que a falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição, há também uma posição consolidada divergente do entendimento do STF no STJ, em razão da súmula 343 deste tribunal.⁹⁸ Esta, no entanto, é a principal razão para a edição da própria súmula vinculante, ressaltada inclusive nos debates para sua aprovação. Mesmo diante da possibilidade de não se poder editar a súmula diante de falta de

⁹⁸ Súmula 343 do STJ: “É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar”.

reiteradas decisões, buscava-se mesmo excepcionar este requisito em razão da existência da súmula do outro tribunal.

Em duas situações os ministros não consideraram explicitamente o requisito, mas a própria matéria o indicava. Nestes casos, o STF realizou uma espécie de controle do restante do Judiciário ou de órgão da administração pública. Na súmula 10, que tratou da cláusula constitucional de reserva de plenário, há uma evidente desconsideração deste entendimento por órgãos inferiores, o que ensejou que os recursos extraordinários que chegaram ao STF. Já na súmula 11, que estabeleceu a excepcionalidade do uso de algemas, não houve menção expressa ao requisito, mas toda a questão permeava uma certa busca de controle da atuação do Judiciário e da polícia em busca da proteção contra violação de liberdades públicas.

Nas súmulas 8 e 12, não há explicitação acerca da existência de controvérsia entre órgãos judiciais e a administração pública. Registre-se, no entanto, que as próprias partes processuais representam a divergência. Na súmula 8, que tratou de prescrição e decadência em matéria tributária, quem atuava como parte eram entes da administração pública, defendendo tese contrária ao STF. Na súmula 12, que tratou das taxas de matrícula nas universidades públicas, pode-se considerar que estas, como autarquias de regime especial, posicionaram-se de modo divergente ao que o STF entendeu.

Para a edição da súmula 9, referente a perda dos dias remidos por falta grave, não houve qualquer menção acerca de controvérsia entre órgãos judiciais pelos ministros nos debates, nem nos precedentes. Em apenas um deles houve decisão em sentido contrário ao que o STF vinha decidindo, por parte do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que reconheceu o direito aos dias remidos (RE 92.791).

Também na súmula 13, que tratou da vedação ao nepotismo, este pressuposto objetivo não foi levado em consideração explicitamente pelos ministros, nem nos debates para a edição da súmula, nem nos precedentes.

Na súmula vinculante 14, editada após as Resoluções nº 381 e 388 do STF, houve uma análise mais acurada deste requisito. A súmula, referente ao acesso do defensor ao inquérito, foi a primeira aprovada a partir de proposta de súmula vinculante (PSV1) não realizada internamente, por algum dos ministros. Este fator pode ser a razão pela qual os ministros se preocuparam em verificar e explicitar os pressupostos objetivos para a edição da súmula vinculante.

Já no relatório do PSV 1, que deu origem à súmula 14, o ministro Menezes Direito expõe o que o requerente, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, justificou seu pedido exatamente na controvérsia entre órgãos judiciários: *"apesar dos precedentes desta Suprema Corte no sentido da inoponibilidade ao advogado do indiciado do direito de vista dos autos do inquérito policial, vários juízes têm negado aos acessos aos autos em questão"*.⁹⁹ Nos precedentes havia situações em que o acesso aos autos do inquérito era obstaculizado não só por autoridades judiciárias, mas também por delegados de polícia.

O ministro Carlos Britto também o explicita em seu voto:

E há – nós sabemos disso – decisões judiciais controvertidas sobre o tema – não aqui na Corte, ao que parece, mas fora da Corte, sim –, e, quando não, conflito de decisões judiciais com procedimentos da Administração Pública.¹⁰⁰

Em decorrência do art. 1º da Resolução 388/08 do STF, as propostas internas de súmulas vinculantes 7 e 8, que deram origem às súmulas 15 e 16, foram levadas à Comissão de Jurisprudência para apreciação quanto à adequação formal da proposta. Para verificação desta adequação, entretanto, não se considerou a existência de controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre estes e a administração pública como um pressuposto.¹⁰¹

⁹⁹ PSV 1, p. 2.

¹⁰⁰ PSV 1, p. 21.

¹⁰¹ Considerou-se a existência: "(a) de suficiente fundamentação, (b) da devida instrução do pedido, (c) de legitimidade ativa do proponente, (d) de norma cuja validade, interpretação e eficácia possa ser o objeto da súmula pretendida e (e) de reiteradas decisões desta Casa sobre a matéria constitucional em jogo.", conforme estabelecido no despacho da Comissão de Jurisprudência referente à súmula 15.

Registre-se que na súmula vinculante 15, referente à incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e à vinculação ao salário mínimo, todos os precedentes demonstravam decisões anteriores, fossem do próprio STF, fossem de outros órgãos judiciários, em que o entendimento era sempre o mesmo do emanado pelo STF. Também as partes processuais que eram entes da administração pública partilhavam deste mesmo entendimento, não se opondo a ele.

O mesmo não ocorreu em relação à súmula 16, que diz respeito a salário mínimo e remuneração do servidor público, uma vez que os precedentes referentes a ela traziam decisões de tribunais inferiores dissonantes do entendimento do STF e mesmo das entidades da administração pública que figuravam como partes processuais.

Nas súmulas vinculantes 2 e 6 não houve menções a controvérsias, nem entendimentos divergentes dos órgãos judiciários de origem entre si ou em relação ao STF, nem constavam como partes órgãos da administração pública que criassem a controvérsia em relação ao Judiciário.

Na súmula vinculante 2, referente a normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos, todos os precedentes sobre os quais a súmula se baseou eram de controle concentrado de normas. Questionava-se diretamente a constitucionalidade de normas questionadas oriundas dos Poderes Legislativos de Estados e do Distrito Federal. Assim, não havia controvérsia entre órgãos judiciários ou entre estes e a administração pública, mas sim uma interpretação que o tribunal mesmo vinha firmando quanto a normas de determinado teor em face de dispositivo constitucional.

Na súmula vinculante 6, que diz respeito a pagamento de soldo inferior ao salário mínimo, não há qualquer consideração sobre a existência de alguma controvérsia, seja nos debates, seja nos precedentes. Registre-se que em todos os precedentes a Turma Recursal do Juizado Especial Federal vinha decidindo no mesmo sentido fixado pelo STF. A posição da União, como recorrida, também obedecia ao entendimento do STF.

Este panorama não leva a uma construção explícita acerca do pressuposto objetivo estabelecido no art. 103-A da Constituição de que

sobre as normas determinadas objeto de súmula vinculante haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública.

Ressalte-se que os pressupostos fixados pelo constituinte servem como limite à atuação do STF na criação dos enunciados vinculantes, não devendo ser desconsiderados. Assim, estabelecido aquele texto constitucional, caberia aos ministros considerá-lo em sua atuação, ao menos observando a existência ou não de controvérsia e justificando-o.

Diante das várias situações em que os casos concretos demonstraram a evidência da controvérsia, seria possível entender que o tribunal considerou desnecessária a sua explicitação. Mesmo assim, entende-se que haveria um ônus argumentativo do tribunal que permitisse que os jurisdicionados conhecessem como o enunciado vinculante foi fixado.

No entanto, das dezesseis súmulas vinculantes, apenas na súmula 14, referente ao acesso do defensor ao inquérito e que não foi proposta pelos ministros, houve menção expressa a ele por parte do requerente na PSV 1 e por parte do ministro Carlos Britto, como já demonstrado. Também na análise da adequação formal das propostas que deram origem às súmulas 15 e 16, não houve explicitação. Isto pode indicar que os ministros não atentaram para o previsto naquele dispositivo constitucional ou não consideraram o mencionado requisito como um pressuposto objetivo essencial para a edição da súmula vinculante.

iv. Como se lidou com o pressuposto formal referente à necessidade de haver controvérsia que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica?

Como um último pressuposto objetivo para a aprovação da súmula vinculante, o art. 103-A determina que deve haver "controvérsia atual (...) que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica."

Por meio dele, em primeiro lugar, busca-se evitar que entendimentos divergentes para casos idênticos levem à insegurança do jurisdicionado. A súmula promove, assim, a uniformização da jurisprudência de forma obrigatória. Além disso, a súmula vinculante operacionalizaria os trabalhos do STF, que diante da enorme demanda – muitas vezes manifestada em múltiplas causas idênticas –, acaba excessivamente sobrecarregado. Ao evitar que matérias já pacificadas neste tribunal só tenham seu desfecho ao chegarem ao STF, resolvendo-se já em instâncias inferiores, a súmula vinculante contribuiria para que essa enorme demanda fosse atenuada.

Nas dezesseis súmulas vinculantes já aprovadas pelo STF, no entanto, não há tantas menções expressas quanto a este requisito. Também não há qualquer consideração quanto aos dois elementos que o compõem - grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica – serem considerados como elementos cumulativos.¹⁰²

Nas súmulas 1, 9 e 12, os ministros explicitaram que havia uma relevante multiplicação de processos. Na primeira súmula, que diz respeito à validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS, há considerações quanto a uma multiplicação possível de processos no futuro, apresentando-se dados sobre a quantidade de acordos da Lei Complementar já firmados. Falou-se, assim, sobre um *potencial* efeito multiplicador e de um conseqüente objetivo de *evitar* a relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

No julgamento do *leading case* para esta matéria (RE 418.918), superou-se uma preliminar de vício procedimental. A ministra Ellen Gracie opinou que o que a levava a fazê-lo para adentrar o mérito seria exatamente a peculiaridade da questão.¹⁰³ Expôs que eram muitas as

¹⁰² A doutrina em geral defende que neste ponto há um só pressuposto, sendo os dois elementos cumulativos. Conferir BAUMÖHL, D. I. K. *Fundamentos e limites das súmulas de efeito vinculante a serem editadas pelo Supremo Tribunal Federal: uma proposta de regulamentação da Emenda Constitucional nº 45/2004*. Tese de Doutorado em Direito. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008. p. 161 e ss.

¹⁰³ Ao entendimento da ministra, o ministro Sepúlveda Pertence responde que ela está, de certo modo, antecipando o mecanismo da súmula vinculante. Diz compreender as “preocupações de política judiciária” do voto da relatora, mas apontou rechar que começassem a distinguir.

demandas idênticas ao caso em questão, “*tendo em vista a existência – devidamente comprovada pela recorrente – de uma deliberada instigação ao trabalhador que aderiu ao acordo, para que ingresse em juízo e busque a sua desconstituição.*”¹⁰⁴ A ministra Ellen Gracie reiterou, assim, que dificilmente se encontraria outra matéria em que, realmente, os casos fossem todos padronizados.

O próprio tratamento dado à questão neste julgamento aponta para um raciocínio que supera os limites do caso concreto, levando em consideração um contexto maior e a multiplicidade de casos semelhantes. Parece haver uma preocupação em se estabelecer um *leading case* para que se julgassem os inúmeros casos concretos que estariam por vir.

O ministro Gilmar Mendes apontou que aquele recurso extraordinário teria a feição de “um processo fortemente objetivado”¹⁰⁵: “*nesse caso tenta-se um mínimo de racionalização, permitindo que a Corte se pronuncie sobre essa questão, in concreto, mas também com essa perspectiva ampla, com essa perspectiva objetiva*”. Opinou que estavam tratando de processos de massa e o tribunal fixaria uma orientação normativa num ou noutro sentido, do que se poderia, em momento posterior, extrair súmulas vinculantes. Apontou preocupar-se com as “causas multitudinárias” – repetitivas, que se reproduzem aos milhares –, e o caso em análise seria uma dessas causas, já que o acordo da lei complementar abrangeu cerca de 32 milhões de pessoas.¹⁰⁶

O ministro Carlos Velloso reiterou o caráter objetivo do caso e opinou que, nele, o tribunal deveria adotar uma posição menos ortodoxa e teria que dar uma resposta imediata. O ministro Cezar Peluso, por sua vez, ressalta também que as Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, de onde vieram os precedentes, já haviam editado entendimento de caráter normativo, de forma que todas as causas seriam julgadas da mesma forma. Haveria, assim, um fator de multiplicação de causas.

¹⁰⁴ RE 418.918, p. 1119.

¹⁰⁵ RE 418.918, p. 1127. Aqui o ministro explicita aquela questão já mencionada relativa à objetivação do recurso extraordinário.

¹⁰⁶ RE 418.918, p. 1158 e 1159.

Pode-se observar, nesta súmula, um grande esforço para se demonstrar a “relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica”. Superam questões preliminares para que pudessem decidir a questão, em face das inúmeras pessoas que poderiam estar na mesma situação. Não há menção expressa, entretanto, a insegurança jurídica. Ainda assim, a análise do RE 418.918 leva a crer que a decisão tomada visava a evitar a insegurança jurídica advinda da *possibilidade* de descon sideração da relação estabelecida em decorrência do termo de adesão da lei complementar, em inúmeras demandas idênticas.

De qualquer forma, esta discussão se deu com base em alguns dados e também em suposições. Há considerações quanto a uma multiplicação possível de processos no futuro porque se tem o dado acerca do número de acordos firmados. Falou-se sobre um *potencial* efeito multiplicador. Manifestação do ministro Marco Aurélio bem o representa:

Aqui, temos a possibilidade se, se seguirmos a toada do chamado “processo subjetivo individual, singular”, *alcançaremos, em pouco tempo, 60 milhões de processos* em discussão no âmbito do Juizado, porque *só o acordo – como foi dito na tribuna – abrangeu algo em torno de 32 milhões de pessoas*. Vejam, portanto, a dimensão.¹⁰⁷

Aqui, portanto, o pressuposto objetivo construiu-se sobre uma *suposição* acerca da relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. Esta suposição, entretanto, foi sobre causas que ainda viriam a existir. Aqui há duas questões em jogo. Por um lado, é desejável que o tribunal edite súmula vinculante com base em uma suposição para o futuro, de uma relevante multiplicação de processos que ainda não existe? Ou a matéria por si só, por logicamente levar a esta multiplicação, já justifica a edição da súmula sem dados concretos?

Neste caso, o tribunal evitaria até mesmo o surgimento das ações judiciais, pois o efeito vinculante da súmula poderia até dissuadir todos aqueles que firmaram o acordo de buscarem solução no Judiciário. O STF

¹⁰⁷ RE 418.918, p. 1158 e 1159.

entendeu a questão sob a ótica da operacionalização de seus trabalhos, por razões de administração da justiça.

Na súmula vinculante 9, referente à perda dos dias remidos por falta grave, a razão para a edição da súmula parece ser exatamente a relevante multiplicação de processos. Há tanto menção genérica ao requisito como uma exposição de números. Nos debates, o ministro Gilmar Mendes expõe: *“Esta é uma matéria que se repete muito nas turmas. Há muitos recursos.”* O ministro Cezar Peluso complete: *“Semana passada, julgamos, por lista, 32.”*¹⁰⁸ Não há, no entanto, qualquer menção a insegurança jurídica.

Mais uma vez, o pressuposto foi construído sobre suposições, mas não quanto a uma futura proliferação de processos. Há, em sentido diverso, informações genéricas baseadas na intuição dos ministros com base em sua experiência no tribunal e os dados apresentados são apenas parciais.

Na súmula vinculante 12, que trata da taxa de matrícula nas universidades públicas, esta situação se repete, não havendo menção expressa a insegurança jurídica. Não se justifica a edição da súmula por uma relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. Mas esta preocupação se mostra no julgamento da repercussão geral no RE 567.801-RG, quando o ministro Marco Aurélio se manifesta:

O instituto da repercussão geral visa à racionalização dos trabalhos judicantes, levando o Supremo a pronunciar-se de forma vinculada – via Plenário, portanto – sobre o alcance do texto da Constituição Federal. Por isso, *em situação concreta que se reproduza considerados múltiplos interesses jurídicos, há de abrir-se margem ao trânsito do extraordinário.* Em síntese, tanto quanto possível, esta Corte deve delimitar o alcance da Carta da República, editando, a seguir, verbete de súmula com efeito vinculante. No caso, a repercussão geral faz-se presente. Está-se diante de questionamento constitucional que *deve se repetir em inúmeros processos considerada taxa de matrícula para ingresso na Universidade de Minas Gerais.*¹⁰⁹ (sem grifos no original)

¹⁰⁸ Ata dos julgamentos da 15ª sessão ordinária realizada em 30 de maio de 2007 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 78/2007, em 10 de agosto de 2007.

¹⁰⁹ RE 567.801-RG, p. 1225. Este acórdão não foi apontado como precedente da súmula vinculante, mas o julgamento da repercussão geral sobre a matéria.

Aqui, mais uma vez, há uma suposição para o futuro, para as causas que poderiam vir a existir em razão da matéria sob discussão e das pessoas potencialmente envolvidas.

Nas súmulas vinculantes 2 (normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos), 3 (contraditório e ampla defesa nos processos perante o TCU) e 4 (vedação do uso do salário mínimo como indexador de base de cálculo), ao contrário, não se falou em relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica, mas se mencionou uma situação de insegurança jurídica. As duas primeiras foram aprovadas no mesmo dia e relatadas pela ministra Ellen Gracie, que apontou que em ambas o tema seria “atual e capaz de acarretar, inegavelmente, grave insegurança jurídica”.¹¹⁰

Já no julgamento do RE 565.714, precedente para a súmula 4, a ministra Cármen Lúcia Pondera:

No caso presente, este recurso extraordinário a ser julgado no Plenário em face do reconhecimento da repercussão geral enseja a consolidação do entendimento sobre a matéria, de modo a *pacificar a jurisprudência sobre o tema*, cumprindo-se, assim, o *princípio da segurança jurídica para os jurisdicionados*.¹¹¹ (sem grifos no original)

Na súmula vinculante 5, referente à defesa técnica em processo administrativo disciplinar, houve ponderação que indica uma preocupação com a insegurança jurídica. No julgamento do RE 434.059, quando já se sugeriu a aprovação de súmula sobre o tema, o ministro Gilmar Mendes lembrou que a matéria possuía súmula no STJ em sentido contrário. E completou:

Por isso o Advogado-geral da União ressaltou, muito bem, que há um temor de anulação de processo, tendo em vista a repercussão que este julgamento pudesse ter sobre os demais casos.¹¹²

Esta parece ser a principal razão para a aprovação da súmula, o que é reforçado pela já demonstrada situação de que a existência de súmula do

¹¹⁰ Ata dos julgamentos da 15ª sessão ordinária realizada em 30 de maio de 2007 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 78/2007, em 10 de agosto de 2007.

¹¹¹ RE 565.714, p. 1205.

¹¹² RE 434.059, p. 759.

STJ em sentido contrário excepcionaria a necessidade de que houvesse reiteradas decisões. Falou-se na existência de diversos processos, mas que não chegariam ao STF. Tanto, que houve uma certa dificuldade em se encontrarem precedentes para justificar a criação da súmula. O ministro Gilmar Mendes expôs que em muitos casos os processos eram enviados ao STJ, não chegando ao STF, por razões de técnica do próprio recurso extraordinário. Daí porque não possuíam recursos suficientes para o pronunciamento, *“mas, no caso específico, o tema está resolvido. Eu concordo com o Ministro Cezar Peluso que, em algum momento, nós temos um encontro marcado com essa questão.”* Há aqui uma atuação do tribunal que busca transcender a organização da administração da justiça do próprio STF. Busca-se solucionar um problema no Judiciário como um todo.

Já na súmula 6, que tratou do pagamento de soldo inferior ao salário mínimo, não se fizeram ponderações sobre insegurança jurídica. No julgamento de um dos precedentes, diante de um pedido de vista, os ministros buscaram não mais adiá-lo, em razão da grande quantidade de processos que esperariam o pronunciamento do tribunal, segundo o ministro Marco Aurélio. Haveria, assim, grande quantidade de processos já existentes. Observe-se, no entanto, que não houve menção a uma potencial multiplicação de processos. Registre-se, também, que os próprios ministros dão notícia de que medidas do Legislativo e do Executivo apontados pelos próprios ministros tornariam a súmula desnecessária caso fossem adotados.

A súmula vinculante número 7, referente aos juros reais de 12 % e à inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição, foi aprovada com o mesmo teor da súmula 648 do STF. O dispositivo constitucional a que ela se refere não mais vigora, mas a matéria de que trata gerou uma enorme celeuma logo após a promulgação da Constituição de 88, em razão da enorme insegurança jurídica que se poderia gerar caso a orientação adotada pelo STF fosse diferente. Assim, o ministro Marco Aurélio critica o “barateamento” do “verbete vinculante”, já que o dispositivo sequer existe no ordenamento jurídico. Ademais, expõe:

(...) qual seria o objetivo de transformar-se esse verbete em vinculante, se apenas temos – se é que

temos – apenas casos residuais? Peço vênia para não baratear o verbete vinculante e, portanto, votar contra a transformação.¹¹³

De qualquer forma, o que se buscou aqui foi tornar vinculante jurisprudência pacificada e questão sumulada¹¹⁴, já que ainda havia resistência à aplicação do entendimento do STF. Pelo que os ministros demonstram, já houve muitos processos. Mas haveria ainda muitos por vir? Haveria ainda relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica?

Nas súmulas 8 (prescrição e decadência em matéria tributária), 10 (cláusula constitucional da reserva do plenário), 13 (vedação ao nepotismo), 11 (excepcionalidade do uso de algemas) e 14 (acesso do defensor ao inquérito) não houve menções nem a insegurança jurídica nem a relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica. Nas duas últimas, ao contrário, fala-se mesmo na insegurança jurídica que a súmula poderia causar, seja pela interferência na atuação dos agentes policiais, na súmula 11, seja pela possibilidade de se prejudicarem as investigações policiais, na súmula 14.

Nas súmulas 15 (incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e vinculação ao salário mínimo) e 16 (salário mínimo e remuneração do servidor público) não foi possível verificar o que motivou a aprovação da súmula, em razão de que não se teve acesso aos debates travados entre os ministros. Também não há menções expressas nos precedentes. Registre-se, no entanto, que são questões administrativas, referentes a remuneração de servidores públicos e, dado o seu número elevado, é possível que as questões tratadas nestas súmulas gerem relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.¹¹⁵

¹¹³ Ata da 15ª sessão ordinária realizada em 11 de junho de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 172/2008, em 12 de setembro de 2008, p. 30.

¹¹⁴ O artigo 8º da EC nº 45/2004 assim estabeleceu: “As atuais súmulas do Supremo Tribunal Federal somente produzirão efeito vinculante após sua confirmação por dois terços de seus integrantes e publicação na imprensa oficial.”

¹¹⁵ Observe-se também que as questões previdenciárias e tributárias, além das de natureza administrativa, são aquelas em que há uma maior tendência de que surjam múltiplas demandas idênticas. Nos debates para aprovação da EC nº 45/2004, diversos deputados mencionaram que deveria haver uma restrição das súmulas vinculantes a estas matérias, uma vez que elas seriam as geradoras da grande quantidade de causas no STF. Juntas, as três matérias, em dados de outubro de 2009, representavam 43,87% dos processos autuados no STF. Cf. *Pesquisa por ramo do Direito*. Disponível em:

Diante do exposto, o que se pode notar é que não houve uma preocupação sistemática dos ministros para justificar todas as súmulas vinculantes quanto ao mencionado pressuposto. Ademais, não houve considerações sobre se seria realmente um pressuposto e se os elementos que o compõem – grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica – seriam cumulativos.

A grave insegurança jurídica é um conceito vago, que pode ensejar diferentes interpretações, mas que pode ser facilmente perceptível em algumas situações. Assim, por exemplo, quando particulares estabelecem toda uma estrutura comercial com base em regulamentação cuja matéria já foi declarada inconstitucional em outros Estados, como na situação das loterias e bingos, de que tratou a súmula vinculante 2. A insegurança jurídica é também perceptível especialmente naquelas situações em que há controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública. Isto porque o jurisdicionado não sabe o que esperar da decisão judicial. Talvez por essa maior facilidade de verificação, os ministros não a tenham mencionado sempre para a aprovação das súmulas vinculantes.

A existência de relevância multiplicação de processos sobre questão idêntica, no entanto, parece ser requisito de explicitação imprescindível para a súmula vinculante, dado que sua função primordial é operacionalizar os trabalhos do Supremo Tribunal Federal. Este não parece ter sido o entendimento dos ministros do STF. Seria difícil imaginar que uma questão sobre o uso de algemas geraria uma multiplicação de causas sobre questão idêntica tão relevante quanto uma divergência em matéria tributária.

De qualquer forma, outras razões que não a existência de grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica foram aduzidas pelos ministros na aprovação das súmulas vinculantes. É o que se passa a expor a seguir.

4.2 Quais razões são apresentadas pelos ministros para a aprovação dos enunciados de súmula vinculante?

Dado que em algumas das dezesseis súmulas as razões para a sua edição não eram a existência de grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica, passou-se a buscar como os ministros justificaram as súmulas.

Em algumas das súmulas vinculantes, houve exatamente a busca de operacionalização dos trabalhos do STF em razão de uma multiplicação de causas idênticas. Assim ocorreu nas súmulas 1 (validade do termo de adesão da Lei Complementar 110/2001 para pagamento de diferenças de FGTS), 9 (perda dos dias remidos por falta grave) e 12 (taxa de matrícula nas universidades públicas), como já pormenorizadamente explicitado. Há aqui uma função instrumental, objetivando amenizar a sobrecarga existente no STF.

Observe-se na súmula vinculante 15, referente à incidência de vantagens sobre a soma do vencimento com o abono e à vinculação ao salário mínimo, não se pode verificar qual a razão apresentada por não se ter tido acesso aos debates. No entanto, no julgamento acerca da repercussão geral (RE 572.921 RG-QO), o ministro Lewandowski a justifica por envolver interesses da Administração Pública e dos servidores públicos em geral. Isto poderia indicar que se busca também essa função instrumental, em razão de que a questão administrativa poderia gerar uma relevante multiplicação sobre causas idênticas.

Em outras súmulas vinculantes, o STF parece ter buscado fixar a jurisprudência largamente pacificada, para firmar ou reafirmar uma tese. Na súmula vinculante 7, que tratou dos juros reais de 12% e da inaplicabilidade imediata do art. 192, §3º da Constituição, a única justificativa apresentada para se tornar a súmula já existente em vinculante é que a matéria já é pacífica e sumulada, mas ainda há algumas decisões de órgãos inferiores que se opõem à tese do Supremo. Assim também a súmula 10, referente à cláusula constitucional da reserva do plenário. Na súmula vinculante 16, que fixou interpretação sobre salário mínimo e

remuneração do servidor público, pelo que verifica no RE 582.019 RG-QO (repercussão geral), buscou-se também a confirmação da jurisprudência pacífica da Corte.

Um outro bloco de súmulas revela alguma ponderação quanto a insegurança jurídica, mas sem preocupações quanto a relevante multiplicação de processos. O tribunal busca firmar uma tese, sem uma maior preocupação com uma função instrumental. Na súmula vinculante 5, que tratou da defesa técnica em processo administrativo disciplinar, buscou-se fixar uma tese, contrária ao entendimento sumulado do STJ, para que alcançasse a segurança jurídica. A súmula vinculante é buscada pelos ministros como solução imprescindível no caso, ainda que não houvesse diversos precedentes. Há essa preocupação expressa em se firmarem teses também nas súmulas 2 (normas estaduais e distritais sobre loterias e bingos), 3 (contraditório e ampla defesa nos processos perante o TCU) e 8 (prescrição e decadência em matéria tributária).¹¹⁶

Na súmula 6, referente ao pagamento de soldo inferior ao salário mínimo, não se aponta uma relevante multiplicação de processos, mas há uma busca de se firmar uma tese, em razão de várias causas semelhantes já existentes.

Na súmula vinculante 4, que estabeleceu a vedação do uso do salário mínimo como indexador de base de cálculo, há uma clara busca de se sanar a insegurança jurídica decorrente dos julgados divergentes existentes no Judiciário (até mesmo dentro do STF). Mas também se considerou a relevância da matéria, tendo-se em vista a preocupação em que a política salarial não fosse afetada por quaisquer vinculações e a repercussão que a decisão do STF teria em outras instâncias. Nos debates para aprovação da súmula, o ministro Gilmar Mendes expõe:

Senhores ministros, registro que esta decisão repercute sobre quinhentos e oitenta processos no Supremo Tribunal Federal e, no âmbito do TST, pelas informações provisórias, algo em torno de dois mil, quatrocentos e cinco processos. Vejam, portanto, o

¹¹⁶ Ainda que a material seja tributária, não há menções expressas a relevante multiplicação de processos.

alcançe dessa decisão e desse novo procedimento que estamos a declarar.¹¹⁷

Por fim, em três súmulas vinculantes pode-se perceber uma motivação voltada para a relevância da matéria sob discussão, buscando-se limitar a atuação de agentes estatais.

Nas súmulas vinculantes 11 e 14, foram discutidos aspectos relativos a limites ao Estado em face de direitos individuais: as hipóteses em que a autoridade policial pode fazer uso de algemas, na primeira; e as circunstâncias em que a autoridade judicial ou policial deve permitir o acesso do defensor aos autos de inquérito, no interesse do representado, na segunda. A função destas súmulas, pelas justificativas dos ministros, não era operacionalizar os trabalhos do STF, solucionando causas com relevante multiplicação de processos. Havia uma busca clara de se garantirem direitos.

Nos debates para a súmula vinculante 11, o ministro Marco Aurélio assim sintetizou a tese assentada e o objetivo de fixá-la por meio de súmula:

Encaminhei a Vossa Excelência um simples esboço de verbete vinculante para constar da súmula da jurisprudência predominante do Supremo. Evidentemente, esse esboço há de contar com a colaboração dos Colegas no sentido de aperfeiçoá-lo, de tornar realmente extremo de dúvidas que a utilização de algemas é exceção. A regra é ter-se, com as cautelas próprias, a condução do cidadão, respeitando-se, como requer a Constituição Federal, a respectiva integridade física e moral.¹¹⁸

Há, inclusive, um intento de prover mecanismo para que se garanta o direito individual através da efetividade da súmula, através mesmo da responsabilização, ainda que, como já mencionado, o STF não tenha apresentado nenhum precedente em que houve responsabilização de agente estatal. O ministro Cezar Peluso, nos debates, aduz:

¹¹⁷ Ata dos julgamentos da sessão plenária realizada em 30 de abril de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 105/2008, de 11 de junho de 2008, p. 43.

¹¹⁸ Ata da 20ª sessão ordinária realizada em 13 de agosto de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214/2008, de 12 de novembro de 2008, p. 14.

É importante que a Corte fixe sua posição e, mais do que isso, que deixe claras as responsabilidades do cumprimento, porque, com isso, deixaremos explícito que o Ministério Público, o Ministério da Justiça, o Diretor do Departamento de Polícia Federal, Estadual, Municipal, o juiz de Direito, todos têm responsabilidade diante do conteúdo e da eficácia da súmula. (...) É na mão deles que está o cumprimento de uma súmula que resguarda normas de caráter constitucional.¹¹⁹

Também na súmula vinculante 14 há diversas manifestações que tomam a súmula por um instrumento muito importante para a garantia de direitos individuais. O acórdão resultante do julgamento do PSV 1, que deu origem a esta súmula por provocação externa do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, é repleto de reflexões dos ministros sobre o papel da súmula vinculante e do STF como corte constitucional.¹²⁰ Diante da proposta, a ministra Ellen Gracie ressalta a importância de se verificar a conveniência e oportunidade de edição da súmula vinculante, que seria um importante instrumento de operacionalização dos trabalhos do STF:

Como ferramenta útil à administração judiciária, creio que se impõe, ao examinar a proposta de enunciado, a consideração de conveniência e oportunidade. E faço essa provocação ao eminente Relator e também aos Colegas para que possamos identificar se este é, efetivamente, um daqueles casos em que haja urgência e necessidade de a Corte Suprema manifestar um absoluto posicionamento a respeito da matéria (...) Coloco essa provocação para os Colegas refletirem porque ano que esse instrumento poderoso, colocado pelo legislador nas mãos do Supremo Tribunal Federal, não deve, de forma nenhuma, a Corte eventualmente permitir que ele seja manipulado para finalidades que não sejam de estrita administração judiciária. (...) Sempre entendi que o uso da súmula vinculante deveria, pelo menos nos seus primórdios, atender à grande massa de processos que hoje inviabiliza o funcionamento do Judiciário. (...) Matérias tributárias, matérias referentes à Previdência Social que abarrotam nossos fóruns deveriam ser as matérias prioritárias para a pacificação por meio de súmula vinculante. Duvido

¹¹⁹ Ata da 20ª sessão ordinária realizada em 13 de agosto de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214/2008, de 12 de novembro de 2008, p. 15.

¹²⁰ São várias as manifestações, que não serão aqui transcritas para que não se canse o leitor. Portanto, vale a pena conferir o inteiro teor do acórdão do PSV 1. Há diversas explicitações acerca dos pressupostos estudados neste trabalho.

que este tema tenha tanta abrangência que mereça, ao menos no momento, a apreciação da Corte.¹²¹

Em momento posterior, sustenta, ainda:

O ponto principal de minha discordância, e agora entro já no mérito, é que a súmula vinculante, um instrumento que prezo extremamente, pelo qual me bati durante longos anos, é um instrumento extremamente poderoso, extremamente importante, que tem como objetivo principal o estabelecimento da segurança jurídica, ou seja, que a interpretação dada pelos Tribunais e pela Suprema Corte seja uma só a respeito de determinada matéria de direito. Como vimos aqui no debate, ao que tudo indica, a aplicação ou não desta súmula vai depender de interpretação a ser dada por cada uma das autoridades policiais, no curso das investigações.¹²²

Os ministros passam, então, a verificar a oportunidade da edição da súmula, entendendo-a como existente de diversas maneiras: pelo fato de a discussão ter sido apresentada por ente constitucionalmente legitimado para tanto; por versar sobre tema relativo a direitos fundamentais¹²³; ou porque estão previstos os pressupostos do art. 103-A, *caput* e parágrafo 1º da Constituição Federal.¹²⁴

A despeito das ponderações da ministra Ellen Gracie, os outros ministros afirmam incisivamente a necessidade da súmula para garantir os direitos. O ministro Carlos Britto fala mesmo que ela deveria “encarnar um mandado de otimização”, resultado da ponderação entre os princípios da ampla defesa e da justiça penal eficaz.¹²⁵ O ministro Menezes Direito justifica a súmula vinculante da seguinte maneira:

E a Suprema Corte tem que ter cautela, pelo menos na minha visão, de fazer com que esses grandes temas relativos ao direito de defesa sejam assegurados até mesmo por súmula vinculante, porque esses são temas, pelo menos insisto na minha compreensão, que dizem

¹²¹ PSV 1, p. 12 e 13.

¹²² PSV 1, p. 34.

¹²³ PSV 1, p. 15.

¹²⁴ O ministro Carlos Britto é que faz esta ponderação, explicitando haver: a) provocação de alguém com habilitação processual reconhecida pela CF; b) matéria multiplamente constitucional; c) decisões judiciais controvertidas sobre o tema e conflitos de decisões judiciais com procedimentos da administração pública. PSV 1, p. 20 e 21.

¹²⁵ PSV 1, p. 23.

mais respeito ao papel emergente da Suprema Corte como último estágio da garantia das liberdades fundamentais.¹²⁶

Por fim, na súmula vinculante 13, que estabeleceu a vedação ao nepotismo, também se considerou a relevância da matéria, buscando-se estabelecer uma interpretação valorativa a partir dos princípios estabelecidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal. Este é o sentido que se pode depreender, por exemplo, da manifestação do ministro Ricardo Lewandowski: *"Dada a importância da matéria, a relevância social e política do tema, indago a Vossa Excelência se, na sessão de amanhã, não poderíamos aprová-la, já com o consenso de todos os Pares."*¹²⁷ Também a ministra Cármen Lúcia Pondera: *"Até porque, conforme disse o Ministro Menezes Direito, está dentro da cabeça do artigo 37 - para usar a expressão dele -, mas fora do juízo da moralidade do País."*¹²⁸

Não há aqui uma busca de se operacionalizarem os trabalhos do STF, através da redução de multiplicidade de causas idênticas. Ao contrário, busca-se fixar uma tese, como o próprio ministro Carlos Britto ressalta:

Tenho a impressão de que estamos aprovando uma súmula que, do ponto de vista constitucional, é uma tese. Qual é a tese do ponto de vista constitucional? É dizer que o nepotismo está dentro da cabeça do artigo 37, ou seja, dentro do princípio da moralidade, e que ele independe de lei formal, ele decorre diretamente da Constituição.¹²⁹

Para firmar esta tese, entretanto, os ministros recorreram ao decidido na ADC 12, que tratou de Resolução do CNJ específica do âmbito judiciário. Desceram a detalhes, estabelecendo o parentesco "até terceiro grau", conforme havia fixado a Resolução. Portanto, além de não terem buscado razões da administração da justiça para justificar a edição da súmula vinculante, valeram-se do que se decidiu, em uma oportunidade, para um contexto específico. Estenderam esta tese a todos os Poderes, de todos os entes federativos do país.

¹²⁶ PSV 1, p. 14.

¹²⁷ Ata da 21ª sessão ordinária, realizada em 20 de agosto de 2008 e publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214/2008, de 12 de novembro de 2008, p. 20.

¹²⁸ *Ibid*, p. 21.

¹²⁹ *Ibid*, p. 20.

Caberia aqui questionar: o STF tem legitimidade para tanto? Como já mencionado, entende-se que não. Tendo-se partido da premissa de que é o desenho da Constituição Federal que confere legitimidade ao Judiciário, estabelecendo as formas e os limites de sua atuação, o tribunal não atendeu ao disposto constitucionalmente para editar a súmula vinculante. Isto porque não partiu de reiteradas decisões sobre a matéria para estabelecer a vedação com tamanhos detalhamentos e para todos os Poderes, nem se atenderam a outros pressupostos previstos constitucionalmente. Não há sequer norma legal geral que o estabeleça desta forma. Logo, entende-se que o STF extrapolou os limites constitucionais em sua atuação.

Ainda que se entenda o objetivo de promover uma alteração positiva na sociedade, eliminando situações que violam interesses públicos, cabe também questionar: os fins justificam os meios? Pode o STF, por ter uma motivação legítima, desatender aos pressupostos formais constitucionais? Entende-se que não. Sua observância afigura-se fundamental para garantir a liberdade individual, uma vez que os critérios legítimos para a atuação, que garantem a limitação do poder do STF, estão previstos constitucionalmente. O STF não pode simplesmente ignorá-los.

Diante do panorama exposto, pode-se perceber que a motivação apresentada pelos ministros para a edição das súmulas não se restringiu a razões que atendem a necessidades da administração da justiça, à não multiplicação de causas repetitivas. Utilizaram o instituto tanto com uma função instrumental quanto como busca de garantia de direitos individuais ou de fixação de uma tese. O papel da súmula vinculante para os ministros, portanto, variou nas dezesseis súmulas vinculantes editadas.

5. Considerações finais

O que se buscou neste trabalho foi introduzir uma discussão acerca do tema da súmula vinculante, a partir da percepção de que a Constituição dá um papel de destaque ao Supremo Tribunal Federal, de modo que suas decisões influem direta e decisivamente nos Poderes Executivo, Legislativo e nos outros órgãos do Poder Judiciário, através de mecanismos que a atribui a ele. Consequentemente, impõe-se ao tribunal atuar com responsabilidade, mas cabe também um olhar atento da sociedade para sua atuação.

Assim, a proposta desta pesquisa era verificar, a partir das dezesseis primeiras súmulas vinculantes editadas pelo STF, como o tribunal estava lidando com os conceitos que compõem os pressupostos constitucionais do art 103-A, *caput* e parágrafo 1º, para a edição da súmula vinculante.

A partir da percepção de que estes conceitos revelavam-se abertos nos textos normativos que o fixaram, partiu-se da ideia de que o STF, ao atender a estes requisitos, acabaria por construir as maneiras pelas quais seriam observados. Construiria, assim, as formas pelas quais se poderiam entender tais conceitos abertos, uma vez que não foram estabelecidos pelo constituinte nem pelo legislador.

A observação revelou que não há uma consideração sistemática e única dos ministros acerca dos conceitos relativos aos pressupostos constitucionais. Ademais, em alguns pontos, sequer há considerações dos ministros acerca deles.

O pressuposto relativo às “reiteradas decisões” foi aquele sobre o qual houve maiores preocupações explícitas dos ministros. Mas não foi entendido necessariamente como uma necessidade de maturação da discussão e da decisão sobre determinado tema, tendo em vista as súmulas editadas com base em um só pronunciamento dos ministros para várias causas idênticas. Esta forma de entender aquele pressuposto confere enorme poder ao STF, que edita um enunciado que vincula os outros órgãos judiciários e a administração pública a partir de uma só deliberação sobre casos que cheguem a este tribunal.

Houve situações também em que o enunciado da súmula ultrapassou o que fora estabelecido pelo tribunal nos precedentes que indicaram. Os ministros consideraram o ordenamento jurídico como limite, mas não os precedentes julgados. Não se limitaram, portanto, às “reiteradas decisões sobre matéria constitucional”, o que também confere ao STF grande poder que o texto constitucional não parece ter pretendido legitimar, tendo-se em vista a vasta produção normativa brasileira.

Quanto aos outros pressupostos – objetivo de validade, interpretação e eficácia de normas determinadas e existência de 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 –, não houve uma construção consistente dos ministros. Em poucas ocasiões estes pressupostos foram mencionados. Os ministros podem não tê-los entendido como requisitos importantes para a edição de súmulas vinculantes, a despeito de estarem no texto constitucional, ou simplesmente não empreenderam um esforço argumentativo de explicitá-los.

Além disso, houve inclusive súmulas em que as justificativas apresentadas não se coadunaram com os objetivos que transparecem no mencionado dispositivo constitucional, de solucionar os problemas das demandas múltiplas sobre questões idênticas, que sobrecarregam os tribunais, e de uniformizar a jurisprudência sobre matéria constitucional, estabelecendo-se um estado de segurança jurídica. Em algumas, havia um claro objetivo de se garantir um direito ou limitar a atuação de agentes estatais, e não exatamente operacionalizar os trabalhos do STF – razão pela qual a súmula vinculante foi instituída.

Há uma construção dos ministros acerca dos pressupostos constitucionais para a edição de súmula vinculante, mas não de forma sistemática e explícita. Em algumas delas, há maiores preocupações. Em outras, não há qualquer construção.

Pode-se perceber que, quando a proposta de súmula vinculante foi externa, e não feita pelos próprios ministros, houve uma maior preocupação

do tribunal em analisar os pressupostos, o que pode ser percebido a partir da leitura da PSV 1, que deu origem à súmula vinculante 14.

Ademais, nas três primeiras súmulas houve uma preparação anterior à sua edição, consultas informais prévias, verificação dos casos sobre os quais havia necessidade de súmula, separação dos precedentes pertinentes, relatórios anteriores aos debates e justificativas para as súmulas vinculantes.

Nas súmulas posteriores, este cuidado parece não ter sido tomado. Algumas foram editadas no “calor das discussões”, sem maiores preocupações de explicitação e observância dos requisitos. As súmulas acabavam aprovadas diretamente pelo Plenário, após o julgamento do tema pelo tribunal.

A regulamentação em sede regimental demandou uma maior atenção às súmulas a serem editadas, já que estas não mais poderiam ser aprovadas “no calor das discussões”. Após a edição da Resolução 388/2008 do STF, passou a haver necessidade de análise da adequação formal da proposta em fase específica do procedimento, o que parece ter sido positivo em relação à observância dos pressupostos, ao menos no que diz respeito à reiteração de decisões.

As respostas às perguntas apresentadas neste trabalho foram dificultadas pela falta de sistematização dos ministros. Por vezes, pensou-se mesmo que as perguntas seriam infundadas, diante daquela constatação. O que se pode concluir, entretanto, é que diante de um instrumento tão importante, que vincula os órgãos judiciários e a administração pública, deveria ter havido um esforço argumentativo maior dos ministros a demonstrar a conformidade da súmula vinculante com o disposto no texto constitucional.

A atuação de alguns ministros revelou mesmo uma banalização do instrumento, que passou a ser utilizado de forma distorcida, sem o objetivo de solucionar problemas de administração da justiça. Por mais nobres que fossem os motivos pelos quais se buscava firmar um entendimento, não fazia sentido fixá-lo em súmula vinculante. Assim, por exemplo, as súmulas

relativas ao nepotismo ou ao uso de algemas, que visavam a impor um controle sobre a atuação de agentes estatais.

Nestas súmulas, pode-se perceber o STF atuando no sentido de criar o direito, a partir de um instrumento posto à sua disposição para outras finalidades. E este não parece ter sido o objetivo do texto constitucional.

Introduzidos alguns pontos para uma discussão acerca do tema da súmula vinculante, diversas outras questões surgem, tais como a forma de aplicação das súmulas pelos juízes, a verificação da adequação do caso sob sua análise em relação aos precedentes que a formaram, a eficácia do instituto diante dos propósitos para os quais foi instituído, dentre outras questões¹³⁰, que podem ser objeto de futuras pesquisas. Revela-se importante, entretanto, continuar com um olhar atento para a construção das súmulas vinculantes pelo STF.

¹³⁰ Outras questões são propostas em: PINTO, H. M.; ROSILHO, A. J. *Súmulas vinculantes: quais são as novas questões?* Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=2>. Acesso em 04 jun. 2009.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAUMÖHL, Débora Inês Kram. *Fundamentos e limites das súmulas de efeito vinculante a serem editadas pelo Supremo Tribunal Federal: uma proposta de regulamentação da Emenda Constitucional nº 45/2004*. Tese de Doutorado em Direito. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 30 de maio de 2007, que integram a ata de julgamentos da 15ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça de 14 de junho de 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 30 de abril de 2008, que integram a ata de julgamentos da 10ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 105, de 11 de junho de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 7 de maio de 2008, que integram a ata de julgamentos da 11ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 105, de 11 de junho de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 11 de junho de 2008, que integram a ata de julgamentos da 15ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 172, de 12 de setembro de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 12 de junho de 2008, que integram a ata de julgamentos da 22ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 172, de 12 de setembro de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 18 de junho de 2008, que integram a ata de julgamentos da 16ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 172, de 12 de setembro de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 13 de agosto de 2008, que integram a ata de julgamentos da 20ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214, de 12 de novembro de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Debates e aprovação de enunciados de súmulas vinculantes proferidos na sessão plenária de 20 de agosto de 2008, que integram a ata de julgamentos da 21ª sessão ordinária publicada no Diário da Justiça eletrônico nº 214, de 12 de novembro de 2008.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Despacho de 13/5/2009, divulgado em 19/05/2009 e publicado no DJE nº 92.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Despacho de 10/6/2009, divulgado em 18/06/2009 e publicado no DJE nº 113.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS – Suplemento. Parecer do relator. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, 14 dez. 1999.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discussão em turno único e votação, 20 jan. 2000.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Discussão em primeiro turno, 2 dez. 1999.

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Voto em separado de Antônio Carlos Magalhães Neto, 1 dez. 2006.

FERREIRA, Camila Duran. *Direito e regulação econômica: O controle dos planos de estabilização monetária pelo Supremo Tribunal Federal: um enfoque empírico*. Dissertação de mestrado defendida no departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Faculdade de Direito da USP. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. 3. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MENDES, Gilmar, PFLUG, Samantha Meyer, *Passado e futuro da súmula vinculante: considerações à luz da Emenda Constitucional N. 45/2004*. In BOTTINI, P., RENAULT, S. (coord.) R. T., Reforma do Judiciário. Comentários à emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Saraiva, 2005.

"*Pautas do Plenário*". Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/pauta/verTema.asp?id=36697>>. Acesso em 24 out. 2009.

PINTO, Henrique Motta; ROSILHO, André Janjácomo. *Súmulas vinculantes: quais são as novas questões?* Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/observatorio_ver.php?idConteudo=2>. Acesso em 04 jun. 2009.

SANTANDER, Nelson Luís; SORMANI, Alexandre. *Súmula Vinculante: um estudo à luz da Emenda Constitucional 45, de 08.12.2004*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

"*Súmulas vinculantes 1 a 16 em PDF*". Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados_da_Sumula_Vinculante_1_a_16.pdf>. Acesso em 13 jul. de 2009.

"Supremo aprova cinco súmulas vinculantes sobre temas diversos."

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=115482&caixaBusca=N>>. Acesso em 8 nov. 2009.

ACÓRDÃOS CITADOS

ADC 12-MC	MS 24.961-AgR	RE 240.096
ADC 12	PSV 1	RE 544.246
ADI 4	RE 418.918	RE 319.181
ADI 1.521 MC	RE 236.396	RE 500.171
ADI 2.690	RE 208.684	RE 542.422
ADI 2.847	RE 217.700	RE 536.744
ADI 2.996	RE 221.234	RE 536.754
ADI 3.147	RE 338.760	RE 526.512
ADI 3.183	RE 439.035	RE 543.163
ADI 3.277	RE 565.714	RE 510.378
AI 207.197	RE 434.059	RE 542.594
AI 187.925-AgR	RE 570.177	RE 510.735
AI 580.259 AgR	RE 551.453	RE 511.222
AI 472.897-AgR	RE 551.608	RE 542.646
AI 492.967-AgR	RE 558.279	RE 562.779
AI 601.522-AgR	RE 557.717	RE 579.951
AI 570.188 AgR-ED	RE 557.606	RE 244.027-AgR
AI 698.626-RG-QO	RE 556.233	RE 431.363-AgR
HC 88.520	RE 556.235	RE 439.360-AgR
HC 90.232	RE 555.897	RE 518.760-AgR
HC 88.190	RE 551.713	RE 548.983-AgR
HC 92.331	RE 551.778	RE 512.845-AgR
HC 87.827	RE 557.542	RE 490.879-AgR
HC 82.354	RE 157.897	RE 474.381-AgR
HC 71.195	RE 184.837	RE 436.368-AgR
HC 89.429	RE 186.594	RE 427.801-AgR-ED
HC 91.952	RE 237.472	RE 582.650-QO
HC 91.684	RE 237.952	RE 567.801-RG
HC 91.084	RE 560.626	RE 572.921-RG-QO
HC 92.791	RE 556.664	RE 199.098
HC 90.107	RE 559.882	RE 197.072
MS 23.780	RE 559.943	RE 265.129
MS 24.268	RE 106.217	RE 582.019-RG-QO
MS 24.728	RE 138.284	RHC 56.465
MS 24.754	RE 452.994	
MS 24.742	RE 482.090	

ANEXO 1
ENUNCIADOS DAS SÚMULAS VINCULANTES E OUTRAS INFORMAÇÕES¹³¹

Súmula Vinculante nº 1

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 30/05/2007
Fonte de publicação	DJe nº 31/2007, p. 1, em 6/6/2007. DJ de 6/6/2007, p. 1. DO de 6/6/2007, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 5º, XXXVI. Lei Complementar nº 110/2001.
Precedentes	RE 418.918 (Publicações: DJ de 1º/7/2005, RTJ 195/321); RE 427.801 AgR-ED (Publicação: DJ de 2/12/2005); RE 431.363 AgR (Publicação: DJ de 16/12/2005)
Forma de proposição	Proposta de edição de súmula ex-officio. A ministra Ellen Gracie encaminhou a proposta de elaboração de súmula vinculante ao Presidente da Comissão de Jurisprudência do STF, por meio do Ofício 55/05 – GMEG, de 23/05/2005 (observe-se que o RE 418.918 foi julgado em 30/03/2005). Justificou-se a edição da súmula pelo efeito multiplicador, a possibilidade de explosão numérica, em todo o território nacional, de ações e recursos com as mesmas questões jurídicas. Isto porque haveria cálculos que estimavam que seriam trinta e dois milhões o número de correntistas do FGTS que haviam aderido ao acordo previsto do art. 6º da LC 101/01.
Quorum de aprovação	Todos os ministros votaram favoravelmente à edição da súmula. O ministro Marco Aurélio apenas faz uma ressalta quanto a redução de texto.

Súmula Vinculante nº 2

Enunciado	É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 30/05/2007
Fonte de publicação	DJe nº 31/2007, p. 1, em 6/6/2007. DJ de 6/6/2007, p. 1. DO de 6/6/2007, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 22, XX.
Precedentes	ADI 2.847/DF (Publicações: DJ de 26/11/2004, RTJ 192/575); ADI 3.147/PI (Publicação: DJ de 22/9/2006); ADI 2.996/SC (Publicação: DJ de 29/9/2006);

¹³¹ Pesquisa realizada com base nas súmulas editadas até 13 de julho de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=1.NUME. E S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes>>. Acesso em 13 de julho de 09.

	ADI 2.690/RN (Publicação: DJ de 20/10/2006); ADI 3.183/MS (Publicação: DJ de 20/10/2006); ADI 3.277/PB (Publicações: DJe nº 23/2007, em 25/5/2007; DJ de 25/5/2007)
Forma de proposição	Proposta de edição de súmula ex-officio. A proposta teve como origem documento do ministro Gilmar Mendes, datado de 09/11/2006.
Quorum de aprovação	Todos os ministros votaram a favor da edição da súmula, exceto o ministro Marco Aurélio, que restou vencido, em conformidade com todos os votos que proferiu sobre a matéria.
Observações	<p>1. Quando da relatoria quanto à edição da súmula vinculante número 2, a ministra-relatora refere-se, além dos precedentes apontados, alguns que à época ainda não haviam sido publicados: ADI 2995/PE, ADI 3148/TO, ADI 3189/AL, ADI 3293/MS, ADI 3060/GO.</p> <p>2. A Associação Brasileira de Loterias Estaduais (ABLE) solicita sua admissão, neste procedimento, como <i>amicus curiae</i>. Quanto a este tema, a ministra relatora Ellen Gracie se manifesta: "Dentre as deliberações conjuntas tomadas na Sessão Administrativa de 23.04.2007, foi aprovada a utilização de um procedimento <i>ad hoc</i>, de natureza simplificada, para a edição de enunciados de súmulas vinculantes de iniciativa interna, ou seja, produzidas por construção coletiva dos próprios membros da Corte, atuação que representará mera cristalização da jurisprudência pacificada no Tribunal. Naquela oportunidade, manifestei-me asseverando que nesse procedimento – distinto do que será implementado, por regulamentação regimental, no caso de provocação externa, que se dará por meio de atuação dos legitimados arrolados no art. 3º da Lei 11.417/2006 – não há que se falar em admissão formal de terceiros. Essa conclusão é reforçada pela letra do art. 2º, § 2º, da Lei 11.417/2006, que atribui ao relator do procedimento de edição, revisão ou cancelamento de enunciado, a prerrogativa de admitir a manifestação de terceiros na questão. Ora, a figura do relator somente faz sentido quando a Corte for provocada editar, a revisar, a cancelar determinada súmula vinculante, instaurando-se aí verdadeiro contraditório, com abertura de prazos, oitiva de interessados e admissão de manifestação de terceiros." Decidiu-se pelo indeferimento da ABLE como <i>amicus curiae</i>, vencido o ministro Marco Aurélio.</p>

Súmula Vinculante nº 3

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 30/05/2007
Fonte de publicação	DJe nº 31/2007, p. 1, em 6/6/2007. DJ de 6/6/2007, p. 1. DO de 6/6/2007, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 5º, LIV e LV; art.71, III. Lei nº 9784/1999, art. 2º.

Precedentes	MS 24.268 (Publicações: DJ de 17/9/2004, RTJ 191/922); MS 24.728 (Publicação: DJ de 9/9/2005); MS 24.754 (Publicação: DJ de 18/2/2005); MS 24.742 (Publicações: DJ de 11/3/2005, RTJ 197/515)
Forma de proposição	Proposta de edição de súmula ex-officio. A proposta teve como origem documento do ministro Gilmar Mendes, datado de 09/11/2006.
Quorum de aprovação	Todos os ministros votaram a favor da edição da súmula, exceto o ministro Marco Aurélio, que restou vencido.

Súmula Vinculante nº 4

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 30/04/2008
Fonte de publicação	DJe nº 83/2008, p. 1, em 9/5/2008. DO de 9/5/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 7, IV e XXIII, art. 39, § 1º e § 3º, art. 42, § 1º, art. 142, § 3º, X.
Precedentes	RE 236.396 (Publicação: DJ de 20/11/1998); RE 208.684 (Publicação: DJ de 18/6/1999); RE 217.700 (Publicação: DJ de 17/12/1999); RE 221.234 (Publicação: DJ de 5/5/2000); RE 338.760 (Publicação: DJ de 28/6/2002); RE 439.035 (Publicação: DJe nº 55/2008, em 28/3/2008); RE 565.714 (Publicação: DJe nº 147/2008, em 8/8/2008)
Forma de proposição	A proposta de edição de súmula ocorreu enquanto se julgava um recurso extraordinário (RE 565714). No mesmo dia deste julgamento a súmula vinculante foi aprovada. (edição de súmula "no calor dos debates")
Quorum de aprovação	Todos os ministros votaram a favor da súmula.
Observações	Como o debate ocorreu da forma mencionada, não se sabe porque foram escolhidos os precedentes explicitados no documento do site. Observe-se que, em seu voto no RE 565714, a ministra-relatora Cármen Lúcia explicitou diversos precedentes do STF relativos ao tema.

Súmula Vinculante nº 5

Enunciado	A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 07/05/2008
Fonte de publicação	DJe nº 88/2008, p. 1, em 16/5/2008. DO de 16/5/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 5º, LV.
Precedentes	RE 434.059 (Publicação: DJe nº 172/2008, em 12/9/2008); AI 207.197 AgR (Publicação: DJ de 24/3/1998); RE 244.027 AgR (Publicação: DJ de 28/5/2002);

	MS 24.961 (Publicações: DJ de 4/3/2005, RTJ 193/347)
Forma de proposição	A súmula vinculante é proposta pelos ministros no julgamento do RE 434059. Nesta sessão já é aprovada.
Quorum de aprovação	Todos aprovaram a súmula vinculante.

Súmula Vinculante nº 6

Enunciado	Não viola a Constituição o estabelecimento de remuneração inferior ao salário mínimo para as praças prestadoras de serviço militar inicial.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 07/05/2008
Fonte de publicação	DJe nº 88/2008, p. 1, em 16/5/2008. DO de 16/5/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 1º, III, art. 5º, "caput", art. 7º, IV, art. 142, § 3º, VIII, (redação dada pela Emenda Constitucional nº 18/1998), art. 143, "caput", § 1º e § 2º. Medida Provisória nº 2215/2001, art. 18, § 2º.
Precedentes	RE 570.177 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 551.453 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 551608 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 558.279 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 557.717 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 557.606 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 556.233 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 556.235 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 555.897 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 551.713 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 551.778 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008); RE 557.542 (Publicação: DJe nº 117/2008, em 27/6/2008)
Forma de proposição	Não fica muito claro quando e como a proposta foi feita. Surge, ao que parece, no pronunciamento acerca dos casos que se tornaram precedentes da súmula. O ministro Ricardo Lewandowski é que parece ter feito a proposta inicial.
Quorum de aprovação	Aprovação por unanimidade, vencido o ministro Marco Aurélio quanto à redação.

Súmula Vinculante nº 7

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 11/06/2008
Fonte de publicação	DJe nº 112/2008, p. 1, em 20/6/2008. DO de 20/6/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 192, §3º (redação anterior à Emenda Constitucional nº 40/2003).
Precedentes	RE 582.650 QO (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); ADI 4 (Publicação: DJ de 25/6/1993); RE 157.897 (Publicações: DJ de 10/9/1993; RTJ 151/635); RE 184.837 (Publicação: DJ de 4/8/1995);

	RE 186.594 (Publicação: DJ de 15/9/1995); RE 237.472 (Publicação: DJ de 5/2/1999); RE 237.952 (Publicação: DJ de 25/6/1999); AI 187.925 AgR (Publicação: DJ de 27/8/1999)
Forma de proposição	O ministro Gilmar Mendes propõe que se faça súmula vinculante com o teor da Súmula 648, logo após um julgamento de repercussão geral sobre o tema, na mesma sessão.
Quorum de aprovação	A maioria aprovou a súmula; ficou vencido o ministro Marco Aurélio, que aduziu: "considerada a razão de ser do verbete vinculante, peço vênia aos colegas para não transformar o hoje verbete 648 da Súmula em verbete vinculante. Por que peço vênia? Porque diz respeito a interpretação de um artigo que não mais figura no cenário jurídico. Ou seja, o artigo 192 da Constituição Federal no que impunha a taxa de 12% quanto aos juros reais foi alvo de uma emenda constitucional, a Emenda nº 40, que suprimiu essa disposição. Indaga-se: qual seria o objetivo de transformar-se esse verbete em vinculante, se apenas temos – se é que temos – apenas casos residuais? Peço vênia para não baratear o verbete vinculante e, portanto, votar contra a transformação." Não houve resposta a esta provocação.
Observações	Conferir a súmula de jurisprudência número 648.

Súmula Vinculante nº 8

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 12/06/2008
Fonte de publicação	DJe nº 112/2008, p. 1, em 20/6/2008. DO de 20/6/2008, p. 1
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 146, III. Decreto-Lei nº 1569/1977, art. 5º, parágrafo único. Lei nº 8212/1991, art. 45 e art. 46.
Precedentes	RE 560.626 (Publicação: DJe nº 232/2008, em 05/12/2008); RE 556.664 (Publicação: DJe nº 216/2008, em 14/11/2008); RE 559.882 (Publicação: DJe nº 216/2008, em 14/11/2008); RE 559.943 (Publicação: DJe nº 182/2008, em 26/9/2008); RE 106.217 (Publicações: DJ de 12/9/1986, RTJ 119/328); RE 138.284 (Publicações: DJ de 28/8/1992, RTJ 143/313)
Forma de proposição	Já no primeiro dia dos julgamentos que serviram de precedente, o ministro Cezar Peluso expõe que proporá súmula vinculante. Há então, deliberação posterior diante desta proposta.
Quorum de aprovação	A maioria concordou com a aprovação, vencido o ministro Marco Aurélio apenas quanto à questão de submissão da proposta de enunciado à Comissão de Jurisprudência.

Súmula Vinculante nº 9

Enunciado	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.
Data de	Sessão Plenária de 12/06/2008

aprovação	
Fonte de publicação	DJe nº 112/2008, p. 1, em 20/6/2008. DO de 20/6/2008, p. 1. Republicação: DJe nº 117/2008, p. 1, em 27/6/2008. DO de 27/6/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 5º, XXXVI e XLVI. Lei nº 7210/1984, art. 58, "caput", e art. 127.
Precedentes	RE 452.994 (Publicação: DJ de 29/9/2006); HC 91.084 (Publicações: DJe nº 13/2007, em 11/5/2007, DJ de 11/5/2007); AI 570.188 AgR-ED (Publicações: DJe nº 42/2007, em 22/6/2007; DJ de 22/6/2007); HC 92.791 (Publicação: DJe nº 88/2008, em 16/5/2008); HC 90.107 (Publicações: DJe nº 4/2007, em 27/4/2007; DJ de 27/4/2007); AI 580.259 AgR (Publicações: DJe nº 131/2007, em 26/10/2007; DJ de 26/10/2007)
Forma de proposição	A proposta para que se delibere sobre a súmula do tema é proposta ao final de uma sessão, pelo ministro Ricardo Lewandowski; mas a proposta não é deste ministro, segundo ele mesmo, sendo uma "elaboração coletiva".
Quorum de aprovação	A maioria dos presentes votou a favor da súmula, vencido o ministro Marco Aurélio, que entendia que a questão deveria ser encaminhada à Comissão de Jurisprudência e também discordava que se chegasse ao extremo de se editar súmula vinculante sobre o tema.

Súmula Vinculante nº 10

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 18/06/2008
Fonte de publicação	DJe nº 117/2008, p. 1, em 27/6/2008. DO de 27/6/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 97.
Precedentes	RE 482.090 (Publicação: DJe nº 48/2009, em 13/3/2009); RE 240.096 (Publicações: DJ de 21/5/1999, RTJ 169/756); RE 544.246 (Publicações: DJe nº 32/2007, em 8/6/2007; DJ de 8/6/2007); RE 319.181 (Publicação: DJ de 28/6/2002); AI 472.897 AgR (Publicações: DJe nº 131/2007, em 26/10/2007; DJ de 26/10/2007)
Forma de proposição	O ministro Gilmar Mendes propôs a edição da súmula em sessão em 11/06/08. A ministra Ellen Gracie sugeriu que se deliberasse na semana seguinte, para que pudesse ser formulado um enunciado. Foi o que ocorreu.
Quorum de aprovação	Aprovada por unanimidade, apenas com divergências quanto ao texto.

Súmula Vinculante nº 11

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 13/08/2008
Fonte de publicação	DJe nº 157/2008, p. 1, em 22/8/2008. DO de 22/8/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 1º, III, art. 5º, III, X e XLIX. Código Penal, art. 350. Código de Processo Penal, art. 284. Código de Processo Penal Militar de 1969, art. 234, §1º. Lei nº 4898/1965, art. 4º, a.
Precedentes	RHC 56.465 (Publicação: DJ de 6/10/1978); HC 71.195 (Publicação: DJ de 4/8/1995); HC 89.429 (Publicação: DJ de 2/2/2007); HC 91.952 (Publicação: DJe nº 241/2008, em 19/12/2008)
Forma de proposição	No julgamento do HC 91.952 (7/8/2008), o ministro Cezar Peluso propõe a edição de uma súmula para firmar a tese do Tribunal. O ministro Marco Aurélio, então, se propõe a elaborar redação para um verbete vinculante sobre o tema. O Plenário concorda e já em 13/8/2008 se deu a deliberação.
Quorum de aprovação	Aprovação unânime.
Observações	Nos debates para aprovação desta súmula, o ministro Menezes Direito se manifestou quanto ao efeito impeditivo de recurso, que deveria ser aplicado também às súmulas vinculantes: "Creio oportuno, até, compreendermos que as súmulas vinculantes, de uma maneira geral, abrangem também o efeito impeditivo de recurso, porque ela é o mais abrangendo o menos. Isso alcançaria até os recursos de agravo para evitar que subisse quando houvesse a súmula vinculante. É importante deixar claro porque as pessoas podem dar essa interpretação equívoca e, assim, paramos lá embaixo os recursos. Não há sentido termos uma súmula de efeito vinculante e deixarmos os recursos continuarem a subir, inclusive os agravos contra os despachos denegatórios de recursos. Fica bem assentada essa formulação." (p. 17) O tribunal o acolhe e passa-se a entender que as súmulas vinculantes têm características de súmulas impeditivas de recursos.

Súmula Vinculante nº 12

Enunciado	A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 13/08/2008
Fonte de publicação	DJe nº 157/2008, p. 1, em 22/8/2008. DO de 22/8/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 206, IV.

Precedentes	RE 500.171 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 542.422 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 536.744 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 536.754 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 526.512 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 543.163 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 510.378 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 542.594 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 510.735 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 511.222 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 542.646 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008); RE 562.779 (Publicação: DJe nº 38/2009, em 27/02/2009)
Forma de proposição	O ministro Ricardo Lewandowski propõe um enunciado de súmula para reflexão quanto ao tema no dia mesmo em que julgam todos os precedentes. O tribunal aprovou a súmula neste mesmo dia.
Quorum de aprovação	A súmula foi aprovada rapidamente e unanimemente, sem muitas discussões, mas com algumas ressalvas. Estavam ausentes os ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie e Joaquim Barbosa.

Súmula Vinculante nº 13

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 21/08/2008
Fonte de publicação	DJe nº 162/2008, p. 1, em 29/8/2008. DO de 29/8/2008, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 37, "caput".
Precedentes	ADI 1.521 MC (Publicação: DJ de 17/3/2000); MS 23.780 (Publicação: DJ de 3/3/2006); ADC 12 MC (Publicação: DJ de 1º/9/2006); ADC 12 (Publicação: acórdão pendente de publicação); RE 579.951 (Publicação: DJe nº 202/2008, em 24/10/2008)
Forma de proposição	Não se teve acesso à íntegra do acórdão na ADC 12. No entanto, a proposta de súmula vinculante ocorreu no mesmo dia deste julgamento e do julgamento do <u>RE 579.951</u> , e sua aprovação se deu no dia seguinte. A proposição, ainda que não se tenha certeza que tenha sido feita pelo ministro Lewandowski por não se ter acesso àquele acórdão, foi feita <i>ex officio</i> .
Quorum de aprovação	A súmula foi aprovada por unanimidade.
Observações	Buscou-se o vídeo referente dia de julgamento da ADC 12 no <i>site</i> <www.tvjustica.jus.br>, mas não havia qualquer vídeo referente a esta data. Tentou-se também requerer a íntegra do acórdão através de ligações telefônicas ao STF e também por pedido por carta, mas não se conseguiu acesso a nenhum dos votos.

Súmula Vinculante nº 14

Enunciado	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.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 02/02/2009
Fonte de publicação	DJe nº 26/2009, p. 1, em 9/2/2009. DO de 9/2/2009, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 1º, III, art. 5º, XXXIII, LIV e LV. Código de Processo Penal, art. 9º e art. 10. Lei nº 8906/1994, art. 6º, parágrafo único, e art. 7º, XIII e XIV.
Precedentes	HC 88.520 (Publicação: DJe nº 165, em 19/12/2007); HC 90.232 (Publicação: DJ de 2/3/2007); HC 88.190 (Publicação: DJ de 6/10/2006); HC 92.331 (Publicação: DJe nº 142, em 1/8/2008); HC 87.827 (Publicação: DJ de 23/6/2006); HC 82.354 (Publicação: DJ de 24/9/2004); HC 91.684 (Publicação: DJe nº 71, em 17/4/2009)
Forma de proposição	O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propôs (Constituição Federal, art. 103-A, § 2º e Lei 11.417/2006, art. 3º, V) a edição de enunciado de súmula vinculante.
Quorum de aprovação	Aprovação por maioria, vencidos os ministros Joaquim Barbosa e a ministra Ellen Gracie.
Manifestações	A Associação dos Advogados de São Paulo (AASP) ratificou os argumentos apresentados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, e apresentou proposta de redação para a súmula vinculante. A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) manifestou-se contrária à edição da súmula vinculante, sustentando "não haver dúvida de que o modelo de persecução criminal brasileira ficará substancialmente comprometido, em especial na repressão dos delitos mais graves". A Procuradoria Geral da República manifestou-se contrária à aprovação da súmula proposta. (Lei nº 11.4127/06, artigo 3º, § 2º).
Observações	Conferir o acórdão da PSV 1 (DJe nº 59/2009), que aprovou a Súmula Vinculante 14.

Súmula Vinculante nº 15

Enunciado	O cálculo de gratificações e outras vantagens do servidor público não incide sobre o abono utilizado para se atingir o salário mínimo.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 25/06/2009
Fonte de publicação	DJe nº 121/2009, p. 1, em 1/7/2009. DO de 1º/7/2009, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 7º, IV.
Precedentes	RE 439.360 AgR (Publicação: DJ de 2/9/2005);

	RE 518.760 AgR (Publicação: DJe nº 157, em 7/12/2007); RE 548.983 AgR (Publicação: DJe nº 142, em 14/11/2007); RE 512.845 AgR (Publicação: DJe nº 60, em 4/4/2008); RE 490.879 AgR (Publicação: DJe nº 77, em 10/8/2007); RE 474.381 AgR (Publicação: DJe nº 47, em 29/6/2007); RE 436.368 AgR (Publicação: DJ de 3/3/2006); RE 572.921 RG-QO (Publicação: DJe nº 25, em 6/2/2009)
Forma de proposição	Proposta de Súmula Vinculante (PSV 7) foi apresentada à Corte pelo ministro Ricardo Lewandowski, conforme a nova sistemática vigente, instaurada em 5 de dezembro de 2008, quando o presidente do STF, ministro Gilmar Mendes, editou a Resolução nº 388, que regula o processamento das propostas de edição, revisão e cancelamento de súmulas no STF.
Quorum de aprovação	O Plenário do Supremo Tribunal Federal aprovou, por maioria de votos, vencidos os ministros Marco Aurélio e Carlos Britto, a súmula vinculante 15, no julgamento da Proposta de Súmula Vinculante 7. Foram feitos reajustes na redação proposta.
Manifestações de interessados	Publicado edital, para manifestação dos interessados, a Procuradoria Geral Federal sugeriu a manutenção da redação da Proposta de Súmula Vinculante nº 7. ¹³²
Observações	A ata da sessão em que ocorreram os debates para aprovação desta súmula vinculante não foi disponibilizada no site. Mas buscaram-se informações na pauta de julgamento do dia de sua aprovação (25/05/2009), bem como em notícia disponível no site. ¹³³

Súmula Vinculante nº 16

Enunciado	Os artigos 7º, IV, e 39, § 3º (redação da EC 19/98), da Constituição, referem-se ao total da remuneração percebida pelo servidor público.
Data de aprovação	Sessão Plenária de 25/06/2009
Fonte de publicação	DJe nº 121/2009, p. 1, em 1º/7/2009. DO de 1º/7/2009, p. 1.
Referência legislativa	Constituição Federal de 1988, art. 7º, IV, art. 39, § 2º (redação anterior à Emenda Constitucional 19/1998), § 3º (redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998). Emenda Constitucional 19/1998.
Precedentes	RE 199.098 (Publicação: DJ de 18/5/2001); RE 197.072 (Publicação: DJ de 8/6/2001); RE 265.129 (Publicação: DJ de 14/11/2002); AI 492.967-AgR (Publicação: DJ de 8/4/2005); AI 601.522 AgR (Publicação: DJe nº 121, em 11/10/2007); RE 582.019 RG-QO (Publicação: DJe nº 30, em 13/2/2009)
Forma de proposição	Proposta de Súmula Vinculante (PSV 7) foi apresentada à Corte pelo ministro Ricardo Lewandowski, conforme a nova sistemática vigente, instaurada em 5 de dezembro de 2008, quando o

¹³² PAUTAS DO PLENÁRIO. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/pauta/verTema.asp?id=36696>>. Acesso em 24 out. 2009.

¹³³ "Aprovadas duas súmulas vinculantes sobre remuneração de servidores públicos". Quinta-feira, 25 de Junho de 2009. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=110101&caixaBusca=N>>. Acesso em 25 jun. 2009.

	presidente do STF, ministro Gilmar Mendes, editou a Resolução nº 388, que regula o processamento das propostas de edição, revisão e cancelamento de súmulas no STF.
Quorum de aprovação	O Plenário do Supremo Tribunal Federal aprovou, por maioria de votos, a súmula vinculante 16, no julgamento da Proposta de Súmula Vinculante 8. Foram feitos reajustes na redação proposta.
Manifestações de interessados	"Publicado edital, para manifestação dos interessados, a Procuradoria Geral Federal manifestou-se no sentido da aprovação do enunciado proposto. A Associação dos Servidores do Poder Judiciário do Estado de São Paulo – ASSOJURIS manifestou-se contrária à edição da proposta súmula vinculante, asseverando 'ser favorável ao complemento do salário básico, até o patamar de um salário mínimo vigente'. A Associação dos Servidores da Superintendência de Controle de Endemias ofereceu razões no sentido de 'excepcionar peculiaridades de casos concretos, sem o que o artigo 7º IV e VI constitucional resultarão violados.'" ¹³⁴
Observações	A ata da sessão em que ocorreram os debates para aprovação desta súmula vinculante não foi disponibilizada no site. Mas buscaram-se informações na pauta de julgamento do dia de sua aprovação (25/05/2009), bem como em notícia disponível no site. ¹³⁵

¹³⁴ PAUTAS DO PLENÁRIO. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/pauta/verTema.asp?id=36697>>. Acesso em 24 out. 2009.

¹³⁵ "Aprovadas duas súmulas vinculantes sobre remuneração de servidores públicos". Quinta-feira, 25 de Junho de 2009. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=110101&caixaBusca=N>>. Acesso em 25 jun. 2009.

ANEXO 2
Fichas dos acórdãos citados como precedentes

Súmula vinculante nº 1

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 418.918/RJ
Relator: ministra Ellen Gracie
Data do julgamento: 30/03/2005 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 01/07/2005
Ementa: "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CORREÇÃO DAS CONTAS VINCULADAS DO FGTS. DESCONSIDERAÇÃO DO ACORDO FIRMADO PELO TRABALHADOR. VÍCIO DE PROCEDIMENTO. ACESSO AO COLEGIADO. 1. Superação da preliminar de vício procedimental ante a peculiaridade do caso: matéria de fundo que se reproduz em incontáveis feitos idênticos e que na origem (Turmas Recursais dos Juizados Especiais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro) já se encontra sumulada. 2. Inconstitucionalidade do Enunciado nº 21 das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, que preconiza a desconsideração de acordo firmado pelo trabalhador e previsto na Lei Complementar nº 110/2001. Caracterização de afastamento, de ofício, de ato jurídico perfeito e acabado. Ofensa ao princípio inscrito no art. 5º, XXXVI, do Texto Constitucional. 3. Recurso extraordinário conhecido e provido.""
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XXXVI. Lei Complementar 110/2001, arts. 4º, 5º e 6º.
Outros acórdãos relevantes citados: Ação Cautelar 272, referendada pelo plenário em 06/10/2004. Nela, a CEF requer, na origem, sobrestamento de todos os processos versando sobre a mesma matéria, o que foi concedido pela relatora e referendado pelo colegiado. Tal circunstância já representa uma multiplicidade de casos idênticos chegando ao Poder Judiciário. Recurso Extraordinário 226.855
Recorrente: Caixa Econômica Federal
Recorrido: Jorge Peres Alves da Silva
Fatos: Correntista da conta vinculada do FGTS ajuizou ação contra a Caixa Econômica Federal pleiteando a correção monetária do montante nos períodos referentes a janeiro de 1989 e abril de 1990, quando os planos econômicos haviam alterado a forma de mensuração. Ocorre que o correntista havia aderido ao termo de adesão da LC 110/01, aceitando um deságio de 10 a 15%, que seria concedido pelos trabalhadores cujo complemento de atualização monetária fosse maior do que mil reais, para que o creditamento fosse imediato. A insurgência do correntista trazia os argumentos de que ele teria sido influenciado pelos meios de comunicação e aderira ao pacto por imaginar que seria beneficiado, por evitar um possível longo trâmite judicial. No entanto, não possuía conhecimento da atuação dos Juizados Especiais Federais, cuja rapidez teria representado fato novo e imprevisto pelo pactuante e um desequilíbrio na relação entre as parte. Ademais, as cláusulas do termo de adesão seriam nulas por implicarem renúncia de direitos sem a respectiva compensação, sendo desfavoráveis ao correntista, em razão de que os estabelecimentos bancários estariam sujeitos ao regime do Código de Defesa do Consumidor. Some-se a estes argumentos o de que o trabalhador comum não teria sido devidamente esclarecido quanto ao sentido de expressões como "deságio", "renúncia" e "supressão dos juros remuneratórios". Não obtendo resultado favorável na Turma Recursal do Juizado Especial Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, a Caixa Econômica Federal interpôs o presente Recurso Extraordinário

em face do STF.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Teria havido um afastamento, de ofício de um ato jurídico acabado e formalizado, cuja legitimidade não fora questionada pelo pactuante.
2. Impossibilidade de proclamação em abstrato da existência de vício de consentimento, como fez o referido Enunciado 21, dado que os eventuais vícios dos elementos formadores da vontade deveriam ser analisados caso a caso. Ao ditar o exposto no Enunciado 21, as Turmas Recursais afastaram o exposto na LC, sem declarar-lhe a inconstitucionalidade.
3. Não caberia desconstituição do acordo por desrespeito ao CDC, já que a própria jurisprudência do STF determinara que o FGTS tem natureza estatutária, e não contratual.
4. Natureza constitucional da controvérsia, porque a atuação do órgão julgador afastando os acordos firmados de forma geral teria implicado no esvaziamento da norma da LC 110/01, o que equivaleria a uma declaração de inconstitucionalidade.
5. A decisão recorrida abstrai qualquer consideração de caso concreto da causa, tendo caráter genérico, diante da aplicação do Enunciado 21 das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Assim, não cabe falar em reexame de provas.
6. Não há contrato para que possa haver vício de consentimento. É a lei que fixa as condições do termo de adesão (ministro Eros Grau).

Principais argumentos dos votos vencidos:

1. Fidelidade à Súmula 281 do STF. Não foi esgotado o ofício jurisdicional na origem.
2. Vício de procedimento: relator não levou o agravo ao colegiado.
3. Adotando-se regras especiais para o caso concreto, o STF estaria atuando como legislador. Isto ocorreria diante da superação da preliminar para que se pudesse analisar o mérito.
4. Necessidade de exame de matéria infraconstitucional e reexame de provas, o que inviabilizaria o tratamento da questão em recurso extraordinário.

Decisão: No mérito, dá provimento ao recurso, cujo recorrente é a caixa Econômica Federal.

Observações: O tratamento dado à questão pela ministra Ellen Gracie e pelos que a seguiram aponta para um raciocínio que supera os limites do caso concreto, levando em consideração um contexto maior e a multiplicidade de casos semelhantes. Parece haver uma preocupação em se estabelecer um *leading case*.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 427.801 AgR-ED/RJ

Relator: ministro Sepúlveda Pertence

Data do julgamento: 25/10/2005 (Primeira Turma)

Data da publicação: 02/12/2005

Ementa: "I. FGTS: diferenças de correção monetária de contas vinculadas: Enunciado 21 das Turmas Recursais do Rio de Janeiro, que desconsidera acordo firmado pelo trabalhador com base na LC 110/2001: inconstitucionalidade reconhecida pelo plenário do Supremo Tribunal no julgamento do RE 418.918, Ellen Gracie, DJ 01.7.2005, por ofensa ao art. 5º, XXVI, da Constituição Federal.
II. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes – com ressalva de voto vencido do Relator quanto à preliminar suscitada no precedente –, para cassar o acórdão recorrido e a decisão de f. 149 e dar provimento ao recurso extraordinário."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XXXVI. Lei Complementar 110/2001, arts. 4º, 5º e 6º.

Casos relevantes citados: RE 418918/RJ
Embargante: Caixa Econômica Federal
Embargado: Mirza Ribeiro Pitta
Fatos: Foram interpostos embargos de declaração a acórdão da 1ª Turma do STF em que se alegava incidência da súmula 281.
Principais argumentos dos votos vencedores: O ministro relator recorre ao RE 418.918, apenas repisando os argumentos principais e vencedores deste acórdão. A menção ao precedente foi o fundamento de seu voto.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, recebimento dos embargos de declaração no agravo regimental no recurso extraordinário.
Observações: Houve uma simples menção ao precedente (RE 418.918) para fundamentação do voto. Isto reforça a ideia de que aquele precedente foi tomado como um <i>leading case</i> . Observe-se que a causa era idêntica.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 431.363 AgR/ RJ
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 29/11/2005 (Segunda Turma)
Data da publicação: 16/12/2005
Ementa: "Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. FGTS. Contas vinculadas. Correção. Acordo. Desconsideração. 3. Ato jurídico perfeito. Ofensa. Precedente. 4. Agravo regimental a que se nega provimento."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XXXVI. Lei Complementar 110/2001, arts. 4º, 5º e 6º.
Casos relevantes citados: RE 431.363, RE 418.918
Agravante: Célio Lima de Carvalho
Agravado: Caixa Econômica Federal
Fatos: Ainda que o entendimento do STF no RE 418.918 já tivesse sido firmado e publicado, acórdão do Rio de Janeiro voltou a aplicar o Enunciado 21 das Turmas Recursais da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, contrariando aquele entendimento. No RE 431.363, o ministro Gilmar Mendes conheceu dele e a ele deu provimento com base exatamente no precedente do RE 418.918. Então, Célio L. de Carvalho interpôs agravo regimental, sustentando ter havido vício de vontade, verificado pelo juízo inferior.
Principais argumentos dos votos vencedores: O agravante não conseguiu afastar o fundamento da decisão agravada, segundo o qual ofende o ato jurídico perfeito a decisão que desconsidera o termo de adesão da LC 110/01 firmado, nos termos do que foi entendido no RE 418.918.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Negam provimento, por unanimidade de votos. Observe-se que a CEF é a agravada.
Observações: Mais uma vez, o precedente estabelecido no RE 418.918 foi o principal fundamento da decisão.

Súmula vinculante nº 2

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: ADI 2.847/DF
Relator: ministro Carlos Velloso
Data do julgamento: 05/08/2004 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 26/11/2004
Ementa: "CONSTITUCIONAL. LOTERIAS. LEIS 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92, DO DISTRITO FEDERAL. C. F., ARTIGO 22, I E XX. I. – A Legislação sobre loterias é da competência da União: C. F., art. 22, I e XX. II. – Inconstitucionalidade das Leis Distritais 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92. III. – ADI julgada procedente."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: C. F., art. 22, I e XX. Leis Distritais: 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92. Decreto-Lei nº 204/67.
Casos relevantes citados: ADI 1.169-MC/DF
Requerente: Procurador-Geral da República
Requeridos: Governador do Distrito Federal e Câmara Legislativa do Distrito Federal
Fatos: Leis 1.176/96, 2.793/2001, 3.130/2003 e 232/92 do Distrito Federal autorizaram a instituição de loterias pelo Governo Distrital e regularam esta medida, fixando inclusive o destino para os recursos arrecadados. Diante disso, a Procuradoria-Geral da República impetrou a presente ADI, sob o argumento de violação aos incisos I e XX do art. 22 da Constituição Federal.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. As loterias estão abrangidas pela terminologia sorteios. Logo, a competência legislativa é da União, nos termos do inciso XX do art. 22 da CF (ministro Carlos Velloso). As leis distritais impugnadas usurpam competência legislativa da União. O ministro Carlos Britto expõe que os atos impugnados emitiam comandos genéricos, impessoais e abstratos sobre jogos sobre cujo resultado só depende de jogos, o que afrontaria a CF, uma vez que violada a competência privativa da União. Haveria, assim, uma inconstitucionalidade formal. Ressalta, também, que a inconstitucionalidade que recai sobre as quatro leis se dá não porque o Governo Distrital instituiu e gerenciou atividades lotéricas, mas porque a decisão legislativo-distrital foi tomada diretamente, à margem de qualquer lei da União que o permitisse. O ministro Cezar Peluso ressalta também que o exercício da atividade não constitui monopólio, mas a regulamentação do exercício é, sem dúvida, de competência da União, dado que a atividade traz em si sérias implicações sociais. 2. As leis distritais usurpam a competência privativa da União de legislar sobre Direito Penal (CF, art. 22, I), segundo expõe o ministro-relator. O ministro Eros Grau explicita que, se apenas à União é conferida a competência constitucional para legislar sobre Direito Penal e, portanto, somente ela poderá criar norma de isenção, somente a União poderá "operar a migração da atividade ilícita (exploração de loterias) para o campo da licitude". A ministra Ellen Gracie acompanha este argumento, bem como o ministro Eros Grau. 3. Quando a CF, em seu inciso XX do art. 22, fala em "consórcios e sorteios", quis referir-se a coisas distintas. (Carlos Britto, Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Sepúlveda Pertence).
Principais argumentos do voto vencido (ministro Marco Aurélio): 1. "A circunstância de o Estado membro disciplinar certa matéria, regulamentando-a, como é o caso da relativa às loterias, não implica afirmar que haja legislado no tocante ao Direito Penal." Os ministros Carlos Britto e Sepúlveda Pertence, ainda que vencedores, partilham deste argumento. 2. A loteria é serviço público, o que decorreria de lei e não seria negado por diversos doutrinadores. Sendo assim, não seria possível que se concebesse que o ente central legislasse sobre serviço público da unidade federada. 3. A CF não reserva o serviço público de loterias expressamente à União, ficando afastada a possibilidade de cogitar-se monopólio. 4. A CF "não prevê a competência da União para legislar sobre loterias. A junção, no inciso XX, dos vocábulos 'consórcios' e 'sorteios' é conducente a chegar-se à

identidade entre eles. Tem-se, então, o texto a apanhar os sorteios que se façam ligados a atividade financeira assemelhada aos consórcios. Quando a CF se refere à modalidade lotérica, fala em "concurso de prognósticos."

5. A CF não prevê "a competência exclusiva da União para legislar sobre loterias, o que acabaria por colocar as diversas loterias estaduais na clandestinidade."

Decisão: Julga procedente a ação, declarando a inconstitucionalidade das leis discutidas.

Observações:

1. O ministro Carlos Velloso remete à ADI 1.169-MC/DF, como um importante fundamento de seu voto.

2. O ministro Carlos Britto não partilha do argumento, aventado em seu voto por Carlos Velloso, de que no caso há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal. Se há algum conflito neste campo, dá-se entre normas infraconstitucionais, não havendo uma afronta direta à CF. O ministro Sepúlveda Pertence o acompanha. O ministro Marco Aurélio (voto vencido) também o ressalta, alegando que as leis distritais, em momento algum, dispõem sobre Direito Penal.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: ADI 3.147/PI
Relator: ministro Carlos Britto
Data do julgamento: 10/08/2006 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 22/09/2006
Ementa: "CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETOS NºS 11.106/03 E 11.435/04, DO ESTADO DO PIAUÍ. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SISTEMA DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS (INCISO XX DO ART. 22). Ação procedente."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: C. F., art. 22, incisos I e XX. Decretos nº 11.106/03 e 11.435/04, do Piauí. Decreto-Lei nº 204/67.
Casos citados: ADI 1.169/DF, ADI 2.847/DF
Requerente: Procurador-Geral da República
Requerido: Governador do Estado do Piauí
Fatos: O Decreto 11.106/03, do Estado do Piauí, autorizava a instituição e o gerenciamento de loterias e modalidades de sorteio em âmbito estadual. Diante disso, a Procuradoria-Geral da República impetrou a presente ADI, sob o argumento de violação aos incisos I e XX do art. 22 da Constituição Federal. O Poder Executivo do Estado do Piauí editou, então, o Decreto 11.435/04 e alegou que a ADI estaria prejudicada porque este decreto teria revogado aquele. Segundo informação do requerente, ambos os decretos seriam de igual teor e teria havido uma atuação do Poder Executivo no sentido de subtrair a norma ao controle de constitucionalidade abstrato. O ministro relator, então, deferiu o aditamento da petição inicial.
Principais argumentos dos votos vencedores: - O ministro Carlos Britto reproduz, em sua manifestação, as palavras do voto proferido quando do julgamento da ADI 2.847. Os argumentos por ele apresentados são os mesmos. Os outros ministros, afóra o ministro Marco Aurélio, anuíram com seu voto e também votaram pela procedência da ADI, sem fazer novas considerações. 1. O ministro Carlos Britto expõe que não há, no caso, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Penal. Os decretos, em momento algum, dispuseram sobre Direito Penal. 2. Quando a CF, em seu inciso XX do art. 22, fala em "consórcios e sorteios", quis referir-se a coisas distintas.

<p>3. As loterias estão abrangidas pela terminologia sorteios. Logo, a competência legislativa é da União, nos termos do inciso XX do art. 22 da CF. O ministro Carlos Britto expõe que os atos impugnados emitiam comandos genéricos, impessoais e abstratos sobre jogos sobre cujo resultado só depende de jogos, o que afrontaria a CF, uma vez que violada a competência privativa da União. Haveria, assim, uma inconstitucionalidade formal. Ressalta, também, que a inconstitucionalidade que recai sobre as quatro leis se dá não porque o Estado do Piauí autorizou a instituição e gerenciamento de atividades lotéricas, mas porque a decisão foi tomada diretamente, à margem de qualquer lei da União que o permitisse.</p>
<p>Principais argumentos do voto vencido (ministro Marco Aurélio): - O ministro Marco Aurélio reproduz, em sua manifestação, as palavras do voto proferido quando do julgamento da ADI 2.847. Não faz novas considerações. Os fundamentos, portanto, são os mesmos dos presentes naquela decisão.</p>
<p>Decisão: Julga procedente a ação direta, para considerar inconstitucionais os atos impugnados.</p>
<p>Observações: 1. A ADI 1169/DF é citada já na inicial.</p>

ACÓRDÃO 3

<p>Classe, número e origem: ADI 2.996/SC</p>
<p>Relator: ministro Sepúlveda Pertence</p>
<p>Data do julgamento: 10/08/2006 (Tribunal Pleno)</p>
<p>Data da publicação: 29/09/2006</p>
<p>Ementa: "1. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 11.348, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que dispõe sobre serviço de loterias e jogos de bingo: inconstitucionalidade formal declarada, por violação do art. 22, XX, da Constituição Federal, que estabelece a competência privativa da União para dispor sobre sistemas de sorteios. 2. Não está em causa a L. est. 3.812/99, a qual teria criado a Loteria do Estado de Santa Catarina, ao tempo em que facultada, pela legislação federal, a instituição e a exploração de loterias pelos Estados membros."</p>
<p>Dispositivos constitucionais e legais discutidos: C. F., art. 22, incisos I e XX. Lei 11.348/2000, do Estado de Santa Catarina. Decreto-Lei nº 204/67.</p>
<p>Casos relevantes citados: ADI 2.847, ADI 2.948 (Rel. ministro Eros Grau, DJ 13/05/05), ADI 3259 (Rel. ministro Eros Grau, DJ 29/02/06).</p>
<p>Requerente: Procurador-Geral da República</p>
<p>Requeridos: Governador do Estado de Santa Catarina e Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina</p>
<p>Fatos: A Procuradoria-Geral da República ajuizou a presente ADI contra a Lei 11.348/2000, do Estado de Santa Catarina, que dispõe sobre serviço de loterias e jogos de bingo, alegando violação dos incisos I e XX do art. 22 da Constituição Federal.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores: - O ministro relator reproduziu seu voto proferido na ADI 2847, citando, ainda, a ADI 2.948 e a ADI 3259. Os argumentos são, portanto, os mesmos, observando-se que o ministro Sepúlveda Pertence, mais uma vez, entendeu não haver ofensa ao inciso I do art. 22 da Constituição Federal. Afora o ministro Marco Aurélio, os outros ministros não fizeram objeções.</p>
<p>Principais argumentos dos voto vencido (ministro Marco Aurélio): - O ministro Marco Aurélio reproduziu seu voto proferido na ADI 2847. Os argumentos, portanto, são os mesmos.</p>
<p>Decisão: ADI julgada procedente, para declarar a Lei estadual 11.348/2000 inconstitucional.</p>

Observações:

1. Na ementa, a data da Lei 3.812 está incorreta. A lei é de 1966.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: ADI 2.690/RN
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 07/06/2006 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 20/10/2006
Ementa: "Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Criação de serviço de loteria por lei estadual (Lei nº 8.118/2002, do Estado do Rio Grande do Norte). 3. Vício de iniciativa. 4. Competência privativa da União. 5. Expressão 'sistemas de consórcios e sorteios' (CF, art. 22, XX) inclui serviço de loteria. 6. Proibição dirigida ao Estado-membro prevista no Decreto-Lei nº 204/67. 7. Precedente: ADI 2.847/DF, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 26.11.2004, Tribunal Pleno. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: CF, art. 22, XX. Lei 8.118/2002, do Estado do Rio Grande do Norte. Decreto-Lei nº 204/67.
Casos citados: ADI 1.169 (inicial), ADI 2.847
Requerente: Governador do Estado do Rio Grande do Norte
Requerida: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.
Interessados: Estados do Rio de Janeiro, de Pernambuco e de Goiás, Distrito Federal e Associação Brasileira de Loterias Estaduais
Fatos: O Governador do Estado do Rio Grande do Norte ajuizou ADI em face da Lei 8.118/02, do Estado do Rio Grande do Norte, alegando violação dos incisos I e XX do art. 22 da Constituição Federal.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Não há como excluir as loterias do âmbito normativo do inc. XX do art. 22 da CF. E a utilização, no texto constitucional, da expressão "concurso de prognósticos" não permite, por si só, excluir as loterias do dispositivos que fala em "sorteios". Há, portanto, inconstitucionalidade formal da lei.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos. Observe-se que o ministro Marco Aurélio estava ausente quando do julgamento.
Decisão: julga procedente a ADI, para julgar inconstitucional a lei estadual.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: ADI 3.183/MS
Relator: ministro Joaquim Barbosa
Data do julgamento: 10/08/2006 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 20/10/2006
Ementa: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LOTERIAS E BINGOS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. VIOLAÇÃO DO ART. 22, XX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VÍCIO DE COMPETÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. São inconstitucionais, por ofensa à competência da União para legislar sobre sistema de consórcios e sorteios (art. 22, XX, da Constituição federal), os decretos que compõem o sistema normativo regulamentador do serviço de loterias e bingos no estado de Mato Grosso do Sul. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 22, incisos I e XX. Decretos estaduais 11.554/2004, 11.133/2003, 11.349/2003, 11.260/2003, 10.468/2001, 10.230/2001, 8.309/1995, 6.384/1992 e 5.535/1990. Decreto-Lei nº 204/67.

Casos citados: ADI 2.948
Requerente: Procurador-Geral da República
Requerido: Governador do Estado de Mato Grosso do Sul
Fatos: O Procurador-Geral da República ajuizou ADI contra os Decretos estaduais 11.554/2004, 11.133/2003, 11.349/2003, 11.260/2003, 10.468/2001, 10.230/2001, 8.309/1995, 6.384/1992 e 5.535/1990, que regulavam o serviço de loterias e bingos do Estado do Mato Grosso do Sul, sob o argumento de que violariam os incisos I e XX do art. 22 da CF.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Ainda que os decretos tenham sido caracterizados como regulamentares pelo requerido, seu conteúdo indica que houve inovação do ordenamento jurídico, criando direitos e obrigações aos cidadãos do Estado-membro. São, portanto, decretos autônomos. 2. Houve violação do inc. XX do art. 22 da CF. 3. Não houve violação do inc. I do art. 22 da CF.
Principais argumentos dos voto vencido (ministro Marco Aurélio): -Reproduz o voto proferido no julgamento da ADI 2847.
Decisão: julga procedente a ADI, para julgar inconstitucionais os decretos estaduais.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: ADI 3.277/PB
Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 02/04/2007 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 25/05/2007
Ementa: "Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 7.416, de 10 de outubro de 2003, do Estado da Paraíba, que dispõe sobre serviço de loterias e jogos de bingo: inconstitucionalidade formal declarada, por violação do art. 22, XX, da Constituição Federal, que estabelece a competência privativa da União para dispor sobre sistemas de sorteios."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 22, inc. XX. Lei estadual 7.416/2003, do Estado da Paraíba. Decreto-Lei nº 204/67.
Casos citados: ADI 2.847, ADI 2.948/MT, ADI 2.995/PE, ADI 2.996/SC, ADI 3.063/MA, ADI 3.147/PI, ADI 3.148/TO, ADI 3.189/AL, ADI 3.259/PA, ADI 3.293/MS
Requerente: Procurador-Geral da República
Requeridos: Governador do Estado da Paraíba e Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba. Interessados: Associação Brasileira de Loterias Estaduais e Ministério Público do Estado da Paraíba.
Fatos: Procurador-Geral da República propôs ADI impugnando a Lei estadual 7.416/2003, do Estado da Paraíba, que disciplinava a exploração de atividade de loteria, instituía outros concursos de prognósticos e estipulava outras providências.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O principal fundamento dos votos vencedores foi a existência de reiterados precedentes já estabelecidos pelo tribunal quando à matéria.
Principais argumentos do voto vencido (ministro Marco Aurélio): - O ministro reproduz o voto proferido no julgamento da ADI 2847.
Decisão: julga procedente a ADI, para declarar a inconstitucionalidade da lei em comento.
Observações: 1. Vários ministros juntaram votos seus proferidos em outros julgamentos.

Súmula vinculante nº 3

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: MS 24.268/ MG
Relator: ministra Ellen Gracie (originária) e ministro Gilmar Mendes (rel. para o acórdão)
Data do julgamento: 05/02/2004 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 17/09/2004
Ementa: "Mandado de segurança. 2. Cancelamento de pensão especial pelo Tribunal de Contas da União. Ausência de comprovação da adoção por instrumento jurídico adequado. Pensão concedida há vinte anos. 3. Direito de defesa ampliado com a Constituição de 1988. Âmbito de proteção que contempla todos os processos, judiciais ou administrativos, e não se resume a um simples direito de manifestação no processo. 4. Direito constitucional comparado. Pretensão à tutela jurídica que envolve não só o direito de manifestação e de informação, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 5. Os princípios do contraditório e da ampla defesa, assegurados pela Constituição, aplicam-se a todos os procedimentos administrativos. 6. O exercício pleno do contraditório não se limita à garantia de alegação oportuna e eficaz a respeito de fatos, mas implica a possibilidade de ser ouvido também em matéria jurídica. 7. Aplicação do princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito. Possibilidade de revogação de atos administrativos que não se pode estender indefinidamente. Poder anulatório sujeito a prazo razoável. Necessidade de estabilidade das situações criadas administrativamente. 8. Distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior. Incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo. 9. Princípio da confiança como elemento do princípio da segurança jurídica. Presença de um componente de ética jurídica. Aplicação nas relações jurídicas de direito público. 10. Mandado de Segurança deferido para determinar a observância do princípio do contraditório e da ampla defesa (CF art. 5º LV)."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV; art. 71,III.
Casos citados: RE 158.543 (rel. min. Marco Aurélio, DJ 06/10/95), SS 514 AgRg (rel. min. Octavio Galloti, DJ 03/12/93), RE 185.255 (rel. min. Sydney Sanches, DJ 19/09/97), AgRg 120.893 (rel. min. Moreira Alves), MS 24.268, RE 211.242, RE 199.733 (DJ 30/04/99), MS 23.550 (rel. min. Marco Aurélio, DJ 31/10/2001), AI 306.626 (rel. min. Celso de Mello), RE 140.195 (rel. min. Ilmar Galvão), RE 191.480 (rel. min. Marco Aurélio), RE 199.800 (rel. min. Carlos Velloso); RDA 97/110, RDA 114/142, RDA 118/99, RTJ 163/790 (rel. min. Carlos Velloso)
Impetrante: Fernanda Fiúza Brito
Impetrados: Presidente do Tribunal de Contas da União e Gerente de Recursos Humanos da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento, e Administração do Ministério da Fazenda-Gerência Regional de Minas Gerais
Fatos: O TCU informa que a adoção da impetrante, ocorrida em 1984, não foi efetuada por instrumento jurídico adequado (disposto nos arts. 28 e 35 da Lei 6.679/79), sendo, portanto, legal o ato que cancelou o pagamento da pensão. A impetrante alega que o Tribunal de Contas da União cancelou o pagamento de sua pensão especial concedida, à época, havia dezoito anos, sem ouvi-la na condição de beneficiária apontada. Por isso, impetrou o mandado de segurança alegando ter havido um ato atentatório à ampla defesa, ao contraditório, ao devido processo legal, ao direito adquirido e à coisa julgada.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. A CF de 1988 ampliou o direito de defesa, assegurando aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, LV). Tal direito não se resume a um simples direito de manifestação no processo, o que não se configura novidade doutrinária ou jurisprudencial. O ministro Gilmar Mendes, citando jurisprudência alemã, aponta o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão incumbido de julgar, além dos direitos de informação e de manifestação no processo. A legislação infraconstitucional também o previu (Lei 9.784/99, art. 2º e par. único, inc. VIII e X). Há também diversos precedentes do STF neste sentido, dentre os quais o MS 24.268, o RE 211.242, o RE 199.733 e o MS 23.550. O fundamento da não observância do contraditório e da ampla defesa afiguram-se suficientes para concessão da segurança.
2. O texto constitucional não autoriza a redução teleológica enunciada por Velloso no julgamento do RE 158.543 e citada pela ministra Ellen Gracie no caso. Isto porque não parece haver a possibilidade de se acolher, no caso, a distinção sobre a aplicação do direito de defesa e do contraditório apenas aos procedimentos que envolvam questões de fato.
3. O princípio da segurança jurídica, enquanto subprincípio do Estado de Direito, tem importante papel no sistema jurídico. Assim, a possibilidade de revogação de atos administrativos não pode se estender indefinidamente, sob pena de se inviabilizar a necessária estabilidade das situações criadas administrativamente.
4. Quanto ao caso concreto, expõe-se que o objeto do mandado de segurança não é a análise dos pressupostos do direito à pensão, mas saber se era possível cancelar a pensão sem observância do devido processo legal.
5. Não é possível a um órgão da Administração, como o é o Tribunal de Contas, anular um ato jurisdicional.
6. Faz-se distinção entre atuação administrativa que independe da audiência do interessado e decisão que, unilateralmente, cancela decisão anterior, sendo que nesta última é imprescindível a incidência da garantia do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal ao processo administrativo.

Principais argumentos dos votos vencidos (min. Ellen Gracie):

1. Com base no SS 514 AgRg, a ministra Ellen Gracie opina por não haver um dever de observância dos princípios do contraditório e contencioso, citando o voto do ministro Octavio Gallotti naquele caso: "Considerar que o Tribunal de Contas [...] esteja jungido a um processo contraditório ou contencioso, é submeter o controle externo, a cargo daquela Corte, a um enfraquecimento absolutamente incompatível com o papel que vem sendo historicamente desempenhado pela Instituição desde os albores da República".
2. Para a ministra Ellen Gracie, pelo fato de a questão ser exclusivamente de direito, considera dispensável o contraditório na fase administrativa. Funda tal argumento em distinção feita pelo ministro Carlos Velloso no julgamento do RE 158.543.
3. Com base no precedente do RE 185.255, a ministra Ellen Gracie expõe que o STF já decidiu que "não ofende o art. 5º, LV, da CF, o ato da autoridade que, sem procedimento administrativo – e portanto sem dar ao interessado oportunidade de se manifestar – retifica o ato de sua aposentação para excluir vantagens atribuídas em desconformidade com a lei".
4. Especificamente quanto ao caso concreto, a ministra Ellen Gracie traz alguns argumentos. Quanto à coisa julgada, a ministra entende que não ocorreu, porque nenhum julgamento havia sido proferido sobre a legalidade ou não da adoção. Quanto ao direito adquirido, cita o AgRg 120.893 para argumentar que "não se justifica a existência do direito adquirido em decorrência do longo tempo em que a pensão foi recebida de forma irregular e ilegal. Tampouco, a pretexto do fato consumado, não pode o Tribunal de Contas ser impedido de exercer suas

atribuições constitucionais". Ainda quanto ao caso concreto, a ministra expõe que as circunstâncias evidenciam uma simulação da adoção para que houvesse a manutenção da pensão previdenciária. Ademais, a adoção feita sem a forma prescrita em lei é nula.

Decisão: Mandado de segurança deferido.

Observações:

1. O RE 185.255 (rel. min. Sydney Sanches, DJ 19/09/97), apontado pela ministra Ellen Gracie, fixa orientação distinta da firmada neste acórdão. Ela ressalta a existência deste precedente de forma incisiva, alegando que a similitude do caso é absoluta.

2. A ementa reflete exatamente o voto do ministro-relator (Gilmar Mendes).

3. Quanto à extensão da concessão da ordem, para impedir rediscussão administrativa da presunção de validade da adoção, os ministros Nelson Jobim, Carlos Velloso e Cezar Peluso foram vencidos.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: MS 24.728/RJ

Relator: ministro Gilmar Mendes

Data do julgamento: 03/08/2005 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 09/09/2005

Ementa: Mandado de Segurança. 2. Pensão por morte de ex-militar. 3. Decisão do tribunal de Contas da União, que considerou legal a concessão de pensão à impetrante e determinou o registro do ato respectivo. 4. Decisão impugnada, no prazo legal, pelo Ministério Público da União, por meio de Pedido de Reexame. 5. Recurso com efeito suspensivo, que impediu que se perfizesse o ato complexo de registro da pensão militar. 6. Pedido de Reexame provido para tornar insubsistente a decisão anterior e declarar ilegal a concessão da pensão. 7. Art. 71, III, da Constituição. Tribunal de Contas da União. Controle externo. Julgamento de legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão. Inexistência de processo contraditório ou contestatório. Precedentes. 8. Não se trata, portanto, de revisão de pensão. Inaplicabilidade do precedente MS 24.268-MG, Pleno, DJ 05.02.04, Gilmar Mendes, redator para acórdão. 9. Mandado de Segurança indeferido, cassada a liminar anteriormente concedida."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV; art. 71, III.

Casos citados: MS 24.268, RE 163.301, AgSS 514; RTJ 150/402,407; RE 211.242, MS 24.859, MS 24.754

Impetrante: Rosemeri Bento da Costa

Impetrado: Presidente do Tribunal de Contas da União.

Fatos: O mandado de segurança foi impetrado por Rosemeri Bento da Costa contra ato do Presidente do Tribunal de Contas da União, que suspendera o pagamento de sua pensão, prevista na Lei 3.765/90, "sem prévia comunicação". A questão, novamente, gira em torno de regularidade da adoção e da possibilidade de simulação. A impetrante alega ofensa ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, ao contraditório, à ampla defesa, ao devido processo legal. Com base na segurança jurídica, o ministro-relator deferiu a liminar.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Entende-se não se tratar de revisão de pensão, mas de julgamento de legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão, não se aplicando, portanto, o precedente MS 24. 268. A interposição tempestiva de Pedido de Reexame, com efeito suspensivo, impediu que se perfizesse o ato complexo de registro da pensão militar, cuja concessão foi posteriormente declarada ilegal.

2. O MS 24.859, o MS 24.754 e o RE 163.301 expõem o entendimento do STF de

que o Tribunal de Contas, no julgamento da legalidade de concessão de aposentadoria ou pensão, exercita o controle externo previsto no art. 71, III, da CF, não estando jungido a um processo contraditório ou contestatório.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Nega a segurança e suspende a liminar concedida, por unanimidade de votos.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: MS 24.754/DF
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 07/10/2004 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 18/02/2005
Ementa: "APOSENTADORIA - HOMOLOGAÇÃO - ATO COMPLEXO - CONTRADITÓRIO - IMPROPRIEDADE. O processo de aposentadoria revela atos complexos, sem o envolvimento de litigantes, ficando atestada a necessidade de observância do contraditório, isso em vista do ato final, ou seja, a glosa pela Corte de Contas. APOSENTADORIA - CARGO EM COMISSÃO - REGÊNCIA NO TEMPO. Tratando-se de situação concreta em que atendidos os requisitos para a aposentadoria em data anterior à alteração do artigo 183 da Lei nº 8.112/90 pela Lei nº 8.647/93, descabe glosar a aposentadoria concedida considerada a ocupação de cargo de comissão. Precedente: Mandado de Segurança nº 24.024-5, Pleno, cujo acórdão, redigido pelo ministro Gilmar Mendes, foi publicado no Diário de Justiça de 24 de outubro de 2003."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Lei 8.112/90, art. 183.
Casos citados: MS 24.024, MS 24.784
Impetrante: Evandro Neves Carreira
Impetrado: 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União.
Litisconsorte passivo: Diretor da SSDAF Subsecretaria de Divisão de Administração e Finanças/Serviço de Administração de Recursos Humanos da Secretaria Especial de Informática - PRODASEN.
Fatos: O impetrante protocolou requerimento de aposentadoria, tendo exercido cargo em comissão no Senado, sem ter um vínculo estatutário com a Administração Pública. O requerimento foi protocolado quando ainda vigorava a redação primitiva do art. 183 da Lei 8.112/90. Alegou-se que, no registro da aposentadoria, não foi aberta a possibilidade de contraditório. Pleiteia-se afastar o ato do Tribunal de Contas de União que entendeu irregular a concessão da aposentadoria.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. No processo concernente à aposentadoria do servidor, não se tem o envolvimento de litigantes, razão pela qual é inapropriado falar em contraditório para o exame, pelo TCU, da legalidade da concessão. Este é o entendimento manifesto no julgamento do MS 24.024. Não há litigantes no processo de outorga e de homologação da aposentadoria. Não houve cassação posterior de aposentadoria após homologação. 2. Como o impetrante já havia satisfeito os requisitos da aposentadoria quando da sobrevinda de nova lei, aplica-se a redação primitiva, nos termos da Súmula 359 do STF.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Concede a segurança, por unanimidade, nos termos do voto do relator, cassando-se o ato do Tribunal de Contas que cancelou a aposentadoria do impetrante.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: MS 24.742/DF
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 08/09/2004 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 11/03/2005
Ementa: "APOSENTADORIA – REGÊNCIA. A aposentadoria é regida pelas normas constitucionais e legais em vigor na data em que o servidor preenche as condições exigidas – Verbete nº 359 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. APOSENTADORIA EM CARGO CIVIL – MILITAR REFORMADO. A Carta da república de 1967 bem como a de 1988, na redação primitiva, anterior à Emenda Constitucional nº 20/98, não obstaculizavam o retorno do militar reformado ao serviço público e a posterior aposentadoria no cargo civil, acumulando as vantagens respectivas."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 73, inc. III.
Casos citados: MS 24.784
Impetrante: Sonia Irsai Azevedo
Impetrado: Tribunal de Contas da união
Fatos: O mandado de segurança foi impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União que declarara ilegal a reforma do marido da impetrante, Coronel da Aeronáutica falecido, e que cancelara a pensão militar recebida por ela. Após servir à Força Aérea por trinta e seis anos, o militar foi reformado em 1982. Após a sua reforma, trabalhou, sob o regime da CLT, por um período de onze anos, como pesquisador do Centro Técnico Aeroespacial. Este emprego, enquanto o militar reformado trabalhava, foi transformado em cargo público, de forma que quando se aposentou, passou a receber também a aposentadoria civil. Após seu falecimento, a impetrante passou a receber duas pensões: a militar e a civil. Ocorre que o TCU declarou a ilegalidade do ato que resultou na reforma do marido da impetrante, razão pela qual ela utilizou o mandado de segurança.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A reforma do militar e o seu retorno ao serviço público se deram quando da vigência da CF/67, que permitia a acumulação de proventos de inatividade dos militares da reserva e dos reformados quanto a contratos para prestação de serviços técnicos ou especializados (art. 93, par. 9º). Assim, entendeu-se que a impetrante poderia receber a pensão militar. Ademais, a CF/67 seria aplicável à reforma e a CF/88, na sua redação original (antes da EC 20/98), à aposentadoria civil, permitindo-se a cumulação.
Principais argumentos dos votos vencidos: 1. O ministro Joaquim Barbosa, vencido parcialmente, faz apenas a ressalva de que o TCU poderia examinar a regularidade da aposentadoria civil.
Decisão: Concede a segurança, por maioria, nos termos do voto do relator.
Observações: 1. Há um debate travado entre os ministros em que fica muito clara a orientação que vinha tendo o tribunal no caso em questão: quando da análise da legalidade da concessão e do registro da aposentadoria, da reforma ou da pensão pelo TCU, não há que se falar em participação do beneficiário num contraditório. Após o registro, se houver revisão ou cassação, aí, sim, há necessidade de que haja contraditório e há um direito ao devido processo legal.

Súmula vinculante nº 4

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 236.396/MG

Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 02/10/1998 (Primeira Turma)
Data da publicação: 20/11/1998
Ementa: "Adicional de insalubridade: vinculação ao salário mínimo, estabelecida pelas instâncias ordinárias, que contraria o disposto no art. 7º, IV, da Constituição."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Art. 7º, IV, da Constituição Federal.
Casos citados: não foram citados os outros casos.
Recorrente: Fiat Automóveis S/A
Recorrido: Silas dos Reis
Fatos: A recorrente foi condenada pelo TRT a pagar ao recorrido adicional de insalubridade calculado sobre o salário mínimo, condenação que foi mantida pelo TST. Tal decisão rejeitou a alegação de contrariedade ao art. 7º, IV, CF, e defendia que o dispositivo constitucional almejava apenas impedir que o salário mínimo fosse usado como parâmetro indexador de reajustes de obrigações. Diante disso, a recorrente apresentou recurso extraordinário, solicitando a "decretação da improcedência da pretensão de vincular-se o cálculo do adicional de insalubridade ao valor do salário mínimo".
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O TST e o TRT contrariaram o art. 7º, IV, da Constituição ao fixarem o adicional de insalubridade em determinado percentual do salário mínimo.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos.
Decisão: Conheceu do recurso e lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.
Observações: não houve uma argumentação mais profunda.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 208.684/ SP
Relator: ministro Moreira Alves
Data do julgamento: 26/03/1999 (Primeira Turma)
Data da publicação: 18/06/1999
Ementa: "Adicional de insalubridade. Artigo 3º da Lei Complementar nº 432/85 do estado de São Paulo. Sua revogação pelo artigo 7º, IV, da Constituição de 1988. O artigo 7º, IV, da Constituição de 1988 dispõe que é vedada a vinculação do salário mínimo para qualquer fim. Essa norma tem, evidentemente, caráter de vedação absoluta, tendo em vista que sua finalidade foi, precipuamente, a de não permitir que, sendo ele utilizado como parâmetro indexador de obrigação de qualquer natureza, se criassem dificuldades para os aumentos efetivos do valor deste pela extensão de seu reflexo ocasionado por essa utilização. Por isso, esta Primeira Turma, ainda recentemente, ao julgar o RE 236396 relativo, no âmbito trabalhista, a adicional de insalubridade fixado em determinado percentual do salário mínimo, entendeu que foi contrariado o disposto no citado artigo 7º, IV, da Constituição de 1988. Tem-se, pois, por incompatibilidade superveniente com esse dispositivo constitucional, foi o artigo 3º da Lei complementar 432/85 do Estado de São Paulo revogado por ele. Recurso extraordinário conhecido e provido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Artigo 7º, IV, da Constituição Federal. Artigo 3º da Lei complementar 432/85 do Estado de São Paulo.
Casos citados: RE 236.396
Recorrente: Estado de São Paulo
Recorrido: Orestes Martins de Oliveira Campos Neto e outros
Fatos: A questão gira em torno da utilização do salário mínimo como base de

cálculo do adicional de insalubridade em face da norma inscrita no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal. Há uma questão constitucional que gira em torno do artigo 3º da Lei complementar 432/85 do Estado de São Paulo. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou constitucional aquele dispositivo. Foi interposto, então, o presente recurso extraordinário.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O artigo 7º, IV, da Constituição de 1988 dispõe que é vedada a vinculação do salário mínimo para qualquer fim. Essa norma tem caráter de vedação absoluta, tendo em vista que sua finalidade foi a de não permitir que, sendo ele utilizado como parâmetro indexador de obrigação de qualquer natureza, se criassem dificuldades para os aumentos efetivos do valor deste pela extensão de seu reflexo ocasionado por essa utilização. Assim, a Primeira Turma do STF, ao julgar o RE 236396 relativo, no âmbito trabalhista, a adicional de insalubridade fixado em determinado percentual do salário mínimo, entendeu que foi contrariado o disposto no citado artigo 7º, IV, da Constituição de 1988. Por incompatibilidade superveniente com esse dispositivo constitucional, o artigo 3º da Lei complementar 432/85 do Estado de São Paulo foi revogado por ele.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Conheceu e deu provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

Observações:

1. A Procuradoria-Geral da República, ao se manifestar, expôs que a Primeira Turma do STF, nos julgamentos do RE 170.203 (rel. min. Ilmar Galvão, DJ 15/04/94) e do RE 140.356 (rel. min. Ilmar Galvão, DJ 19/12/94), decidiu que a vedação da vinculação ao salário mínimo objetivava impedir sua utilização como fator de indexação para as obrigações sem conteúdo salarial ou alimentar, de forma que não poderia abranger as hipóteses em que o objeto da prestação tivesse a finalidade de atender às mesmas garantias que a Constituição concede ao trabalhador e sua família. No mesmo sentido seriam: RE 140.940, RE 134.567, RE 134.017, AG 192.397, AAGG 179.844 (AgRg) e AAGG 169.269 (AgRg) (todos do rel. min. Ilmar Galvão); AG 198.232 (rel. min. Nelson Jobim); RE 184.012, RE 194.165, RE 180.558 (rel. min. Néri da Silveira); AG 189.041, AG 196.776 (rel. min. Carlos Velloso); RE 197.083, RE 201.460 (rel. min. Maurício Corrêa); AG 177.959 (AgRg) (rel. min. Marco Aurélio).

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 217.700/GO

Relator: ministro Moreira Alves

Data do julgamento: 09/11/1999 (Primeira Turma)

Data da publicação: 17/12/1999

Ementa: "Pensão especial cujo valor é estabelecido em número de salários mínimos. VEDAÇÃO contida na parte final do artigo 7º, IV, da Carta Magna, a qual tem aplicação imediata.

- Esta Primeira Turma, ao julgar o RE 140.499, que versava caso análogo ao presente, assim decidiu: 'Pensões especiais vinculadas a salário mínimo. Aplicação imediata a elas da vedação da parte final do inciso IV do artigo 7. da Constituição de 1988. - Já se firmou a jurisprudência desta Corte no sentido de que os dispositivos constitucionais têm vigência imediata, alcançando os efeitos futuros de fatos passados (retroatividade mínima). Salvo disposição expressa em contrário - e a Constituição pode fazê-lo -, eles não alcançam os fatos consumados no passado nem as prestações anteriormente vencidas e não pagas (retroatividades máxima e media). Recurso extraordinário conhecido e provido.'

- Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido.

- A vedação constante da parte final do artigo 7º, IV, da Constituição, que diz

respeito à vinculação do salário mínimo para qualquer fim visa precipuamente a que ele não seja usado como fator de indexação, para que, com essa utilização, não se crie empecilho ao aumento dele em face da cadeia de aumentos que daí decorrerão se admitida essa vinculação. E é o que ocorre no caso, em que a pensão especial, anteriormente à promulgação da atual Constituição, foi instituída no valor unitário mensal sempre correspondente a três vezes o salário mínimo, o que implica que o salário mínimo foi utilizado para o aumento automático da pensão em causa sempre que houvesse majoração de seu valor. Isso nada tem que ver com a finalidade do salário mínimo como piso salarial a que qualquer um tem direito e que deve corresponder às necessidades básicas a que alude a Constituição, pois, em casos como o presente, não se está estendendo à pensão a norma constitucional (art. 7º, IV) que diz respeito ao piso salarial – ou seja, que nenhum trabalhador pode perceber menos que o salário mínimo –, o que ocorreria – e aí seria válido o argumento de que a pensão tem por finalidade atender às mesmas garantias que a Constituição concede ao trabalhador – se a pensão em causa fosse estabelecida no valor de um salário mínimo. E não é demais atentar para a circunstância de que, mesmo com relação a salário, a vedação de sua vinculação ao salário mínimo se aplica se, porventura, se estabelecer que o salário de certo trabalhador será o de 'valor correspondente a algumas vezes o salário mínimo', pois aqui não se está concedendo a ele a garantia constitucional do artigo 7º, IV, mas, sim, se está utilizando o salário mínimo como indexador para aumento automático de salário de valor acima dele.

Recurso extraordinário conhecido e provido.”

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, artigo 7º, IV. Lei 9.396/83.

Casos citados: RE 140.499

Recorrente: Estado de Goiás

Recorrida: Elinda Pinto de Oliveira

Fatos: Elinda P. de Oliveira impetrou mandado de segurança contra ato administrativo do Governador do Estado de Goiás e do Secretário da Fazenda, em razão da redução de sua pensão especial instituída pela Lei 9.396/83, que, à época, correspondia ao valor de três salários mínimos. A pensão fora reduzida drasticamente a menos de um terço do que deveria corresponder em 1995. Assim, aduziu-se que a redução imposta pelo Governo estadual violaria seu direito líquido e certo, não ofendendo a norma do art. 7º, IV, da Constituição Federal, conforme precedentes do Tribunal de Justiça e do STJ. O mandado de segurança foi concedido, para restabelecer o índice de sua pensão especial, com base no princípio do direito adquirido. Foram interpostos recursos extraordinários. A Procuradoria Geral da República, ao se manifestar, expôs que a Primeira Turma do STF, nos julgamentos do RE 170.203 (rel. min. Ilmar Galvão, DJ 15/04/94) e do RE 140.356 (rel. min. Ilmar Galvão, DJ 19/12/94), decidiu que a vedação da vinculação ao salário mínimo objetivava impedir sua utilização como fator de indexação para as obrigações sem conteúdo salarial ou alimentar, de forma que não poderia abranger as hipóteses em que o objeto da prestação tivesse a finalidade de atender às mesmas garantias que a Constituição concede ao trabalhador e sua família. No mesmo sentido seriam: RE 140.940, RE 134.567, RE 134.017, AG 192.397 (todos do rel. min. Ilmar Galvão); AG 198.232 (rel. min. Nelson Jobim); RE 184.012, RE 194.165, RE 180.558 (rel. min. Néri da Silveira); AG 189.041 (rel. min. Carlos Velloso); RE 197.083, RE 201.460 (rel. min. Maurício Corrêa). Opinou, assim, pelo desprovimento do recurso.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. A Primeira Turma do STF, ao julgar o RE 140.499, decidiu que “os dispositivos constitucionais têm vigência imediata, alcançando os efeitos futuros de fatos passados (retroatividade mínima). Salvo disposição expressa em contrário - e a

Constituição pode fazê-lo -, eles não alcançam os fatos consumados no passado nem as prestações anteriormente vencidas e não pagas (retroatividades máxima e media)." Dessa orientação teria divergido o acórdão recorrido.

2. A vedação do artigo 7º, IV, da Constituição visa a que o salário mínimo não seja usado como fator de indexação, para que não se crie empecilho ao aumento dele em face da cadeia de aumentos que daí decorrerão se admitida essa vinculação. E é o que ocorre no caso, em que a pensão especial foi instituída no valor unitário mensal correspondente a três vezes o salário mínimo, o que implica que o salário mínimo foi utilizado para o aumento automático da pensão em causa sempre que houvesse majoração de seu valor.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 221.234/PR
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 14/03/2000 (Segunda Turma)
Data da publicação: 05/05/2000
Ementa: "SALÁRIO MÍNIMO - VINCULAÇÃO. A teor do disposto no inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal, descabe tomar o salário mínimo como fator relativo a cálculo de parcela ainda que de natureza trabalhista."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, inc. IV.
Casos citados: não foram citados outros precedentes pelos ministros.
Recorrente: Estado do Paraná
Recorridos: Eli Otávio Nunes e outros
Fatos: O TST não conheceu de embargos interpostos pelos recorridos argumentando que a proibição de vinculação a que o art. 7º, IV da Constituição não impede a utilização do salário mínimo como unidade para o cálculo do adicional de insalubridade, pois este teria sido adotado como simples parâmetro. O TST ressaltou que a jurisprudência da SDI tem decidido reiteradamente neste sentido. Foi impetrado, então, o recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O alcance da norma do art. 7º, inc. IV da Constituição Federal é evitar que o atrelamento do salário mínimo a situações diversas iniba o legislador na reposição do poder aquisitivo da parcela. No caso em análise, desprezando-se a existência, no período em discussão (05/10/88 a 03/07/89), do salário mínimo de referência, adotou-se o salário mínimo como base para cálculo do adicional de insalubridade, o que é vedado pela Constituição Federal.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, conheceu-se e se lhe deu provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 338.760/MG
Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 28/05/2002 (Primeira Turma)
Data da publicação: 28/06/2002
Ementa: "Vinculação ao salário mínimo: incidência da vedação do art. 7º, IV, da Constituição, restrita à hipótese em que se pretenda fazer das elevações futuras do salário mínimo índice de atualização da indenização fixada; não, qual se deu no

acórdão, se o múltiplo do salário mínimo é utilizado apenas para expressar o valor inicial da condenação, a ser atualizado, se for o caso, conforme os índices oficiais da correção monetária.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV.
Casos citados: RE 225.488
Recorrente: Elísio Antônio Silva
Recorrida: Credicard S/A – Administradora de cartões de crédito
Fatos: O recurso extraordinário foi interposto contra acórdão que julgara procedente, em parte, ação ordinária visando à condenação da Credicard S/A ao pagamento de indenização por inscrição indevida em cadastros de proteção ao crédito. Fixou-se os danos morais em determinado número de salários mínimos. Oferecidos embargos de declaração, levantou-se a questão da impossibilidade de fixação de indenização com vinculação a salário mínimo, com ofensa ao art. 7º, inc. IV da CF. O autor impetrou recurso extraordinário alegando a violação deste dispositivo, insurgindo-se contra a condenação nas custas processuais em 90% e a diminuição drástica no valor da indenização.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Quanto à proibição constitucional da vinculação do salário mínimo, esta só incide quando se pretenda impor as variações futuras do salário mínimo como índice de atualização da verba indenizatória. (RE 225.488, rel min. Moreira Alves, DJ 16/06/2000)
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Não se conheceu do recurso extraordinário, por unanimidade dos votos.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 439.035/ES
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 11/12/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 28/03/2008
Ementa: “Recurso extraordinário. 2. Adicional de insalubridade. Base de cálculo. 3. Vedação de vinculação ao salário mínimo. Posicionamento da 1ª Turma. Adesão. 4. Restabelecimento do critério estabelecido pelo Tribunal de origem para fixação da base da cálculo. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, inc. IV.
Casos citados: RE 458.802, RE 433.108- AgR, RE 340.275, AI 499.211-AgR, RE 221.234, RE 236.396, RE 221.234, RE 451.220, ADPF-MC 95.
Recorrente: Benedicto Magdalena Martins
Recorrido: Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN
Fatos: Impetrou-se o presente recurso contra decisão que dizia: “Não pretendeu a Carta Política dissociar o salário-mínimo de sua real finalidade, qual seja, servir como padrão de equivalência mínima a ser observado entre trabalho e contraprestação pecuniária. Nesse sentido o item 2 da Orientação Jurisprudencial da SBDI-1 desta Corte. Incidência do Enunciado 333/TST. Embargos não conhecidos.” A recorrente, no recurso, cita vários precedentes do STF quanto à impossibilidade de vinculação do salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A aplicação do salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade viola o disposto no inciso IV do art. 7º da Constituição Federal, que veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim. 2. Está superado o precedente da 2ª Turma no julgamento do RE 458.802 em

sentido contrário. O dispositivo constitucional discutido é suficientemente claro.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos.
Decisão: Conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, por unanimidade, nos termos do voto do relator.
Observações: 1. O ministro Gilmar Mendes expõe que o entendimento quanto à utilização do salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade vinha sendo adotado pela 2ª Turma do STF, afastando somente a adoção do salário mínimo como indexador. Neste sentido: RE 458.802 (rel. min. Ellen Gracie, sessão de 06/09/2005), RE 433.108-AgR (rel. min. Carlos Velloso, DJ 26/22/2004) e RE 340.275, rel. min. Ellen Gracie, DJ 22/10/2004). Expõe também que este posicionamento divergia da orientação firmada pela 1ª Turma do STF que, no julgamento do AI 499.211-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 29/06/2004), entendeu ser inconstitucional a vinculação da base de cálculo do adicional de insalubridade ao salário mínimo, por ofensa ao art. 7º, inc. IV da Constituição. No julgamento do RE 221.234 (rel. min. Marco Aurélio, DJ 05/05/2000) a 2ª Turma seguiu esta orientação.

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: RE 565.714/SP
Relator: ministra Cármen Lúcia
Data do julgamento: 30/04/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 08/08/2008
Ementa: "CONSTITUCIONAL. ART. 7º, INC. IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NÃO RECEPÇÃO DO ART. 3º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI COMPLEMENTAR PAULISTA N, 432/1985 PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988. INCONSTITUCIONALIDADE DE VINCULAÇÃO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE AO SALÁRIO-MÍNIMO: PRECEDENTES. IMPOSSIBILIDADE DA MODIFICAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DO BENEFÍCIO POR DECISÃO JUDICIAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O sentido da vedação constante da parte final do inc. IV do art. 7º da Constituição impede que o salário-mínimo possa ser aproveitado como fator de indexação; essa utilização tolheria eventual aumento do salário-mínimo pela cadeia de aumentos que ensejaria se admitida essa vinculação (RE 217.700, Ministro Moreira Alves). A norma constitucional tem o objetivo de impedir que o aumento do salário-mínimo gere, indiretamente, peso maior do que aquele diretamente relacionado com o acréscimo. Essa circunstância pressionaria reajuste menor do salário-mínimo, o que significaria obstaculizar a implementação da política salarial prevista no art. 7º, inciso IV, da Constituição da República. O aproveitamento do salário-mínimo para a formação da base de cálculo de qualquer parcela remuneratória ou com qualquer outro objetivo pecuniário (indenizações, pensões, etc.) esbarra na vinculação vedada pela Constituição do Brasil. Histórico e análise comparativa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Declaração de não recepção pela Constituição da República de 1988 do art. 3º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 432/1985 do Estado de São Paulo. 3. Inexistência de regra constitucional autorizativa de concessão de adicional de insalubridade a servidores públicos (art. 39, par. 1º, inc, III) ou a policiais militares (art. 42, par. 1º, c/c 142, par. 3º, inc. X). 4. Inviabilidade de invocação do art. 7º, inc. XXIII, da Constituição da República, pois mesmo se a legislação local determina a sua incidência aos servidores públicos, a expressão <i>adicional de remuneração</i> contida na norma constitucional há

de ser interpretada como *adicional remuneratório*, a saber, aquele que desenvolve atividades penosas, insalubres ou perigosas tem direito a adicional, a compor a sua remuneração. Se a Constituição tivesse estabelecido remuneração do trabalhador como base de cálculo teria afirmado *adicional sobre a remuneração*, o que não fez. 5. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.”

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, inc. IV e XXIII; art. 39, par. 1º, inc, III; art. 42, par. 1º; art. 142, par. 3º, inc. X. Lei Complementar n. 432/1985 do Estado de São Paulo, art. 3º, parágrafo único. CLT, art. 192.

Casos citados: RE 217.700, RE 235.643, RE 197.072, RE 199.098, RE 247.208, RE 288.189, RE 247.656, RE 294.221, RE 270.888-AgR, RE 273.205, RE 511.986-AgR, RE 439.360-AgR, RE 436.368-AgR, RE 426.059, RE 225.488, RE 242.740, RE 237.965, ADPF 33, ADPF 47, ADI 1.425, RE 236.396, RE 351.611, RE 284.627, RE 221.234, AI 423.622-ED, RE 439.035, RE 208.684. Em sentido contrário: RE 340.275, RE 458.802, AI 638.100-AgR, RE 230.688-AgR, AI 169.269-AgR, AI 179.844-AgR, AI 177.959-AgR, RE 230.528-AgR. 5. AI 508.844-ED, RE 389.989-AgR, RE 407.272, RE 409.427-AgR, RE 270.161, RE 338.760. ADI 2.672. RE 201.297.

Recorrente: Carlos Eduardo Junqueira e outro (a/s)

Recorrido: Estado de São Paulo

Fatos: Ação originária foi proposta por policiais militares do Estado de São Paulo contra a Fazenda paulista pedindo que se condenasse a ré na obrigação de fazer consistente em utilizar como base de cálculo ao adicional de insalubridade o valor total da remuneração recebida por eles. No relatório, a ministra Cármen Lúcia ressalta que o ponto nodular da ação é a recepção ou não do art. 3º da Lei complementar paulista 432/1985 pelo art, 7º, inc. IV, da Constituição da República. Os recorrentes negavam essa recepção, uma vez que a lei violaria a vedação constitucional à vinculação ao salário mínimo. A ação foi julgada improcedente na primeira instância e a segunda instância manteve a primeira decisão. Impetrou-se, então, o presente recurso extraordinário.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O sentido da vedação constitucional (art. 7º, IV) é evitar que o salário mínimo seja usado como fator de indexação já que, se assim utilizado, cria empecilho ao seu aumento em virtude da cadeia de aumentos que ocorrerão se admitida a vinculação. (RE 217.700 e outros precedentes)
2. Utilização do salário-mínimo para a formação da base de cálculo de qualquer parcela remuneratória ou outro objetivo pecuniário (indenizações, pensões etc) incide na vinculação vedada pela Constituição Federal.
3. Quanto à fixação do valor de alçada em múltiplos de salário mínimo, o STF já se pronunciou a favor de sua constitucionalidade (RE 201.297, Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 01/10/1997). Também já se pronunciou no sentido de que se nas condenações fixadas em múltiplos de salário mínimo o objetivo for apenas fixar o valor inicial da condenação, corrigindo-o monetariamente de acordo com os índices oficiais, não contrariam a vedação constitucional.
4. Não há regra constitucional que autorize a concessão de adicional de insalubridade a servidores públicos (art. 39, par. 1º, inc, III) ou a policiais militares (art. 42, par. 1º, c/c 142, par. 3º, inc. X).
5. Não se pode invocar o art. 7º, inc. XXIII, da Constituição da República, pois mesmo se a legislação local determina a sua incidência aos servidores públicos, a expressão *adicional de remuneração* contida na norma constitucional há de ser interpretada como *adicional remuneratório* – aquele que desenvolve atividades penosas, insalubres ou perigosas tem direito a adicional, a compor a sua remuneração. Se a Constituição tivesse estabelecido remuneração do trabalhador como base de cálculo teria afirmado *adicional sobre a remuneração*, o que não fez.

6. Há necessidade de um enunciado para solucionar outras questões, estipulando a impossibilidade de vinculação do salário mínimo, nos termos do art. 7º, IV da CF e que a inconstitucionalidade do fator de indexação previsto em lei não autoriza a substituição pelo Judiciário. Delibera-se pela necessidade de edição de uma súmula vinculante.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Negou-se provimento ao recurso, por unanimidade de votos e nos termos do voto da relatora, declarando-se a não-recepção do par. 1º e da expressão "salário mínimo" do caput do art. 3º da Lei complementar paulista 432/85.

Observações:

1. A ministra-relatora ensina que "A exigência de repercussão geral da questão constitucional tornou definitiva a objetivação do juízo do recurso extraordinário e dos efeitos dele decorrentes, de modo a que a tese jurídica a ser afirmada pelo Supremo Tribunal Federal seja aplicada a todos os casos cuja identidade de matérias já tenha sido reconhecida pelo Supremo Tribunal (art.328 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) ou pelos juízos e tribunais de origem (art. 543-B do Código de Processo Civil), ainda que a conclusão de julgamento seja diversa em cada caso." Diante disso, a ministra deferiu a manifestação de entidades representativas como *amicus curiae*.

2. Este foi julgado no Plenário do STF diante do reconhecimento da repercussão geral. Buscou-se ensejar a consolidação do entendimento sobre a matéria, para pacificação da jurisprudência sobre o tema, objetivando-se cumprir o "princípio da segurança jurídica para os jurisdicionados", segundo expõe a ministra Cármen Lúcia em seu relatório.

3. Diversos precedentes do STF no sentido da inconstitucionalidade ou não-recepção de normas que empregam o salário-mínimo como base de cálculo de outros ganhos devidos aos trabalhadores públicos e privados são apresentados. Sobre piso salarial de categorias profissionais: RE 235.643 (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 30/06/2000), RE 197.072 (Plenário, rel. min. Marco Aurélio, DJ 08/06/2001), RE 199.098 (Plenário, rel. min. Ilmar Galvão, DJ 18/05/2001), RE 247.208 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 01/06/2001), RE 288.189 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 16/11/2001), RE 247.656 (Primeira Turma, rel. min. Ilmar Galvão, DJ 29/06/2001), RE 294.221 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 11/10/2001), RE 270.888-AgR (Segunda Turma, rel. min. Maurício Corrêa, DJ 25/05/2001), RE 273.205 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 19/04/2002); sobre inclusão de abono ou gratificação na base de cálculo de outros adicionais ou gratificações: RE 511.986-AgR (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 06/09/2007), RE 439.360-AgR (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 02/09/2005), RE 436.368-AgR (Segunda Turma, rel. min. Gilmar Mendes, DJ 03/03/2006), RE 426.059 (Plenário, rel. min. Gilmar Mendes, DJ 23/09/2005); sobre indenização por dano moral: RE 225.488 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 16/06/2000); sobre pensão especial: RE 242.740 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 14/05/2001), RE 217.700 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 17/12/1999); sobre multa administrativa: RE 237.965 (Plenário, rel. min. Moreira Alves, DJ 31/03/2000); sobre quadro de salários de autarquia estadual: ADPF 33 (rel. min. Gilmar Mendes, DJ 27/10/2006), ADPF 47 (rel. min. Eros Grau, DJ 27/10/2006); sobre alíquotas de contribuição social variáveis em razão de faixas remuneratórias previstas em número de salários-mínimos: ADI 1.425 (rel. min. Marco Aurélio, DJ 26/03/1999).

4. O adicional de insalubridade também é objeto de numeroso precedentes, segundo expõe a ministra relatora. Pela inconstitucionalidade de adoção de salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade: RE 236.396 (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 20/11/1998), RE 351.611 (Primeira Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 07/02/2003), RE 284.627 (Primeira Turma, rel.

min. Ellen Gracie, DJ 24/05/2002), RE 221.234 (Segunda Turma, rel. min. Marco Aurélio, DJ 05/05/2000), A& 423.622-ED (Segunda Turma, rel. min. Cezar Peluso, DJ 15/09/2006), RE 439.035 (Segunda Turma, rel. min. Gilmar Mendes, e-DJ 28/03/2008), RE 208.684 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 18/06/1999). No entanto, também há diversos julgados no STF em sentido contrário: RE 340.275 (Segunda Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 22/10/2004), RE 458.802 (Segunda Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 30/09/2005), AI 638.100-AgR (Segunda Turma, rel. min. Eros Grau, DJ 15/06/2007), RE 230.688-AgR ((Segunda Turma, rel. min. Carlos Velloso, DJ 02/08/2002), AI 169.269-AgR (Primeira Turma, rel. min. Ilmar Galvão, DJ 01/12/1995), AI 179.844-AgR (Primeira Turma, rel. min. Ilmar Galvão, DJ 09/08/1996), AI 177.959-AgR (Segunda Turma, rel. min. Marco Aurélio, DJ 23/05/1997), RE 230.528-AgR (Segunda Turma, rel. min. Carlos Velloso, DJ 05/03/1999).

5. Precedentes que afastaram a validade de vinculação ao salário-mínimo nos casos de seu aproveitamento como parâmetro para o cálculo inicial de condenações: AI 508.844-ED (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 01/04/2005), RE 389.989-AgR (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 05/11/2004), RE 407.272 (Primeira Turma, rel. min. Marco Aurélio, DJ 17/09/2004), RE 409.427-AgR (Segunda Turma, rel. min. Carlos Velloso, DJ 02/04/2004), RE 270.161 (Primeira Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 16/11/2001), RE 338.760 (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 28/06/2002).

6. Precedente que declarou constitucional lei que estabeleceu salário mínimo como parâmetro para definição de hipossuficiência econômica para fins de inscrição em concurso público: ADI 2.672 (rel. min. Carlos Britto, DJ 10/11/2006).

7. O voto da ministra-relatora fundamentou-se basicamente na evolução jurisprudencial da questão no STF.

8. O tribunal de origem do processo já concluiu que o Judiciário não poderia estabelecer nova base de cálculo para o adicional de insalubridade, ou estaria usurpando competência legislativa do Executivo. No caso concreto, a ministra-relatora estipulou uma solução provisória até que fosse editada nova lei.

9. Ao fazer suas ponderações sobre o princípio da não *reformatio in pejus*, porque o recorrente teria o congelamento da base de cálculo e sairia prejudicado, o ministro Marco Aurélio sugere a edição de verbete de súmula.

10. O ministro Menezes Direito propõe a edição de súmula vinculante com base no voto da ministra Cármen Lúcia.

11. A súmula vinculante foi aprovada no mesmo dia deste julgamento.

Súmula vinculante nº 5

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 434.059/DF
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 07/05/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 12/09/2008
Ementa: "Recurso extraordinário. 2 Processo Administrativo Disciplinar. 3. Cerceamento de defesa. Princípios do contraditório e da ampla defesa. Ausência de defesa técnica por advogado. 4. A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição. 5. Recursos extraordinários conhecidos e providos."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV e 133.
Casos citados: RE 318.416-AgR, RMS-AgR 24.075, RE 224.225. RE 244.027-AgR, AI 207.197-AgR e MS 24.961. ADI 3.158, ADI 1.127 e ADI 1.539. RE 248.8699, HC

74.528 e HC 67.390. RE 244.277-AgR. Há casos citados que não dizem respeito à questão sumulada, mas a questões preliminares que não interferem na análise aqui proposta. Portanto, não serão aqui mencionados.

Recorrentes: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e União

Recorrida: Márcia Denise Farias Lino

Fatos: No caso, o STJ havia concedido mandado de segurança impetrado pela recorrida, declarando nula portaria do Ministro de Estado da Previdência Social, reintegrando-a ao cargo anteriormente ocupado. A segurança foi concedida fundamentada no cerceamento de defesa em processo administrativo disciplinar, alegando-se necessidade de presença obrigatória de advogado constituído ou de defensor dativo para que fique garantida a ampla defesa. Os recorrentes interpuseram recurso extraordinário contra esta decisão da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, defendendo o pleno atendimento do princípio da ampla defesa no processo administrativo disciplinar e a prescindibilidade da defesa apresentada por advogado. Ademais, alegam que a Lei 8.112/90, em seu art. 156, não exige a defesa exclusivamente por procurador.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O STF vem afirmando reiteradamente que em tema de restrição de direitos e, especificamente, no caso de punições disciplinares, a ampla defesa e o contraditório têm que ser asseguradas no processo administrativo. Neste sentido: RE 318.416-AgR (Segunda Turma, rel. min. Carlos Velloso, DJ 03/02/2006), RMS-AgR 24.075 (Primeira Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 17/03/2006), RE 224.225 (Primeira Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 25/06/1999). No caso em análise, no entanto, o único elemento apontado como incompatível com o direito de ampla defesa seria a ausência de defesa técnica na instrução do processo administrativo disciplinar. Se devidamente garantido o direito à informação, à manifestação e à consideração dos argumentos manifestados, a ampla defesa foi exercida em plenitude. A ausência de advogado constituído ou de defensor dativo com habilitação não importa nulidade de processo administrativo disciplinar. Neste sentido: RE 244.027-AgR (Primeira Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 04/03/2005), AI 207.197-AgR (Primeira Turma, rel. min. Octavio Gallotti, DJ 05/06/1998) e MS 24.961 (Pleno, rel. min. Carlos Velloso, DJ 04/03/2005).

2. Mesmo em determinados processos judiciais o STF já se manifestou pela possibilidade de dispensa de advogado (ex.: *habeas corpus*, revisão criminal, causas na Justiça Trabalhista e nos Juizados Especiais). Neste sentido: ADI 3.158 (rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 02/08/2007), ADI 1.127 (rel. min. Marco Aurélio; rel. para acórdão min. Ricardo Lewandowski, DJ 26/05/2006), ADI 1.539 (rel. min. Maurício Corrêa, DJ 05/12/2003), RE 248.8699 (rel. min. Maurício Corrêa, DJ 12/03/2004), HC 74.528 (rel. min. Maurício Corrêa, DJ 13/12/1996) e HC 67.390 (rel. min. Moreira Alves, DJ 06/04/1990). Assim, o STF reafirmou que o disposto no art. 133 da CF não é absoluto.

3. Doutrina e jurisprudência entendem que a defesa técnica integra efetivamente o devido processo legal, mas é uma faculdade que deve ser colocada à disposição do acusado, bastando que seja intimado para que, querendo, ofereça defesa. Assim, não haverá nulidade. (min. Ricardo Lewandowski).

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.

Observações:

1. O min. Joaquim Barbosa propõe uma edição de súmula vinculante sobre o tema. O min. Gilmar Mendes lembra que a matéria tem súmula no STJ em sentido contrário (Súmula 343: "É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar"). *Haveria, então, uma controvérsia entre órgãos do Judiciário.*

2. O ministro Gilmar Mendes propõe a imediata edição da súmula vinculante. O ministro Marco Aurélio, então, expõe que, para que se obedeça ao que dispõe a Constituição, é indispensável que se tenham reiterados pronunciamentos do STF. Propõe, então, que editem a súmula, sem proclamarem sua eficácia. O min. Gilmar Mendes ressalta que tentou verificar se havia processos com pedido de repercussão geral, mas não conseguiu identificá-los até aquele momento. De qualquer forma, foi aposta a proposta. O min. Cezar Peluso opina que a existência da súmula do STJ justificaria a edição de uma súmula vinculante em caráter excepcional. O ministro Menezes direito expõe que a EC 45 faz referência a pronunciamentos reiterados, mas isso deveria ocorrer na hipótese de as decisões saírem das Turmas. Como seria uma decisão de Plenário, unânime, diante da circunstância específica de súmula contrária de um Tribunal Superior, poderiam, aprovar uma súmula com efeito vinculante porque este seria o objetivo da segurança jurídica. O ministro Gilmar Mendes, então, considera aprovado o conteúdo da súmula vinculante de número 5, ressaltando um posterior ajuste redacional.

3. O ministro Marco Aurélio, buscando ser coerente com o que havia dito, reafirma que não pode desconsiderar o que está escrito na Constituição Federal, ainda mais porque o STF é o guardião dela. Expõe que a premissa para que o Supremo edite um verbete vinculante, "praticamente normativo", é que existam reiterados pronunciamentos do próprio STF. "Dir-se-á: a situação é excepciona. E afirmo: não vivenciamos um regime de exceção." O ministro Carlos Britto responde que há pelo menos dois precedentes. O ministro Marco Aurélio opina no sentido de que, a menos que os precedentes específicos versem sobre a desnecessidade de defesa técnica no processo administrativo e que haja número, ele votará em sentido contrário. O ministro Celso de Mello cita o MS 24.961 e o RE 244.277-AgR e o min. Gilmar Mendes acrescenta o RE 244.027-AgR. O ministro Marco Aurélio, então, anui com a edição da súmula.

4. O ministro Cezar Peluso faz a seguinte ponderação: "Se não admitíssemos a possibilidade, em casos excepcionais, como este, em que há uma multidão de causas idênticas, baseadas até em súmula de outro Tribunal Superior, de dar interpretação larga à norma constitucional que exige reiteradas decisões, não poderemos aprovar a Súmula nº 6, porque, na verdade, embora constassem no julgamento doze causas, nós emitimos um único pronunciamento. [...] Se nós tivéssemos acrescentado a este caso mais onze números, nós teríamos reiterados pronunciamentos. De outro modo, nós não vamos poder aprovar a proposta."

5. O ministro Gilmar Mendes expõe que em muitos casos os processos eram enviados ao STJ, não chegando ao STF, por razões de técnica do próprio recurso extraordinário. Daí não terem recursos suficientes para o pronunciamento, "mas, no caso específico, o tema está resolvido. Eu concordo com o Ministro Cezar Peluso que, em algum momento, nós temos um encontro marcado com essa questão."

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: AI 207.197-AgR/PR
Relator: ministro Octavio Gallotti
Data do julgamento: 05/06/1998 (Primeira Turma)
Data da publicação: 24/03/1998
Ementa: "A extensão da garantia constitucional do contraditório (art. 5º, LV) aos procedimentos administrativos não tem o significado de subordinar a estes toda a normatividade referente aos feitos judiciais, onde é indispensável a atuação do advogado."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV. Lei 4.215/63, 89, IX e XII.
Casos citados: não foram citados outros casos.

Agravante: Motonda Comércio de Veículos LTDA
Agravado: Estado do Paraná
Fatos: O agravo interposto pela Motonda Comércio de Veículos LTDA volta-se contra despacho que determinou não haver nulidade decorrente de ausência de intimação de advogado, tendo sido a agravante intimado para apreciação de recurso administrativo. A agravante sustenta, assim, ter havido prática de ato ilegal e arbitrário da autoridade coatora, que não teriam aplicado os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, ferindo o art. 5º, LV da Constituição Federal, por ausência de intimação de seu procurador. Cita o art. 89. IX e XII da Lei 4.215/63 (Estatuto da OAB) e normas de direito estadual que asseguram a defesa oral no contencioso administrativo fiscal.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. "A extensão da garantia constitucional do contraditório aos procedimentos administrativos não tem o significado de subordinar a estes toda a normatividade referente aos feitos judiciais, onde é indispensável a atuação do advogado."
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao agravo de instrumento.
Observações: 1. O voto limitou-se a expressar o exposto acima, sem discutir qualquer outra norma.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 244.027-AgR/SP
Relator: ministra Ellen Gracie
Data do julgamento: 28/05/2002 (Primeira Turma)
Data da publicação: 28/06/2002
Ementa: "Agravo regimental a que se nega provimento, porquanto não trouxe o agravante argumentos suficientes a infirmar os precedentes citados na decisão impugnada, no sentido de que, uma vez dada a oportunidade ao agravante de se defender, inclusive de oferecer pedido de reconsideração, descabe falar em ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório no fato de se considerar dispensável, no processo administrativo, a presença de advogado, cuja atuação, no âmbito judicial, é obrigatória."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV.
Casos citados: AGRAG 207.197 e AG 239.029 (citados na decisão agravada).
Agravante: Mário Ângelo Ajala
Agravado: Estado de São Paulo
Fatos: Acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo considerou correta punição aplicada a militar, afastando a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa (CF, art. 5º, LV) por entender ser desnecessária a presença de defensor em procedimento simples que não envolvia perda de cargo ou função pública, mas apenas o impedimento à conclusão do curso de oficiais. A decisão agravada trazia os seguintes precedentes do STF: AGRAG 207.197 (rel. min. Octavio Gallotti, DJ 05/06/98) e AG 239.029 (rel. min. Marco Aurélio). Foi interposto recurso extraordinário contra este acórdão. O recorrente, ora agravado, sustentou que a ausência de defesa técnica ofenderia aquele princípio constitucional.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O agravante não trouxe "argumentos suficientes a infirmar os precedentes citados na decisão impugnada, no sentido de que, uma vez dada a oportunidade ao agravante de se defender, inclusive de oferecer pedido de reconsideração, descabe falar em ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório no fato de se

considerar dispensável, no processo administrativo, a presença de advogado, cuja atuação, no âmbito judicial, é obrigatória.”

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos.

Decisão: Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: MS 24.961/DF

Relator: ministro Carlos Velloso

Data do julgamento: 24/11/2004 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 04/03/2005

Ementa: “CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL: CONCEITO. DIREITO DE DEFESA: PARTICIPAÇÃO DE ADVOGADO.

I. – A Tomada de Contas Especial não constitui procedimento administrativo disciplinar. Ela tem por escopo a defesa da coisa pública. Busca a Corte de Contas, com tal medida, o ressarcimento pela lesão causada ao Erário. A Tomada de Contas é procedimento administrativo, certo que a extensão da garantia do contraditório (C. F., art. 5º, LV) aos procedimentos administrativos não exige a adoção da normatividade própria do processo judicial, em que é indispensável a atuação do advogado: AI 207.197-AgR/PR, Ministro Octavio Gallotti, “DJ” de 05.6.98; RE 244.027-AgR/SP, Ministra Ellen Gracie, “DJ” de 28.6.2002.

II. – Desnecessidade de intimação pessoal para a sessão de julgamento, intimados os interessados pela publicação no órgão oficial. Aplicação subsidiária do disposto no art. 236, CPC. Ademais, a publicidade dos atos administrativos dá-se mediante a sua veiculação no órgão oficial.

III. – Mandado de segurança indeferido.”

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LV.

Casos citados: AI 207.197 AgR, RE 244.027 AgR, AG 239.029/SP (citados pelo Procurador-Geral da República e também pelo ministro-relator).

Impetrante: Vanderlei Colombo

Impetrados: Presidente da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União e Relator do acórdão 1367/2004 no processo administrativo 0706/1999-4 do Tribunal de Contas da União

Fatos: O presente mandado de segurança foi impetrado contra ato de integrantes da 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, consubstanciado num acórdão, que rejeitou embargos de declaração opostos a acórdão relativo à Tomada de Contas Especial instaurada para apurar a responsabilidade de E. M. M. em operações fraudulentas, realizada por meio de lançamentos indevidos, via SIAPE, nas fichas financeiras de pensionistas de distrito rodoviário do extinto DNER. O impetrante informa que os valores desviados foram indevidamente creditados nas contas bancárias de algumas pessoas, dentre elas o impetrante, de forma que foram condenados ao ressarcimento dos valores desviados e ao pagamento de multa. Interpôs-se recurso de declaração, que foi desprovido, e embargos de declaração, que foram rejeitados. Interpôs recurso de revisão no TCU. O impetrante alega ofensa ao direito líquido e certo pela ausência de defesa técnica no processo administrativo; ofensa ao contraditório e à ampla defesa (CF, art. 5º, LV), pela ausência de notificação do impetrante de todas as sessões de julgamento do processo administrativo; ilegalidade da decisão impugnada; ocorrência de perigo da demora. Em resposta, o Presidente do TCU alegou a inexistência de obrigatoriedade de nomeação de defensor para a realização de defesa técnica perante o TCU (Lei. (.784/99, art. 3º, IV); inexistência de obrigação legal que determine a notificação

pessoal ou por carta sobre a pauta para julgamento; observância do princípio do contraditório e da ampla defesa; inexistência de perigo da demora.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Os valores desviados devem ser devolvidos ao Erário, tendo havido depósitos na conta corrente do impetrante destes valores.
2. O procedimento administrativo não exige a participação de profissional da advocacia. A prerrogativa de se defender pela atuação de advogado, ademais, não foi negada ao sujeito do processo. Há alguns precedentes do STF no sentido de que não se pode dizer que seria indispensável, no procedimento administrativo, a participação de advogado ou que a defesa devesse ser feita por advogado: AI 207.197-AgR (rel. min. Octavio Gallotti, DJ 05/06/98), RE 244.027-AgR (rel. min. Ellen Gracie, DJ 28/06/2002), AI 239.029 (rel. min. Marco Aurélio, decisão de 20/04/1999).
3. O impetrante foi intimado inicialmente de que haveria um processo. Cumprira a ele acompanhá-lo. E ele o fez, ainda que num primeiro momento sem advogado. Não tem sentido o argumento do impetrante no sentido de não ter sido intimado pessoalmente para a sessão de julgamento, porque a defesa foi exercida efetivamente e porque as sessões são públicas, intimados os interessados por publicação no órgão oficial. Foi observado o devido processo legal.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos.

Decisão: Por unanimidade, indeferiu-se a segurança, nos termos do voto do relator.

Observações:

1. Em seu relatório, o ministro Carlos Velloso ressalta que o procedimento da Tomada de Contas Especial **não se constitui num procedimento disciplinar**, tendo por escopo a defesa da coisa pública. O ministro Eros Grau reitera tal constatação. Observe-se que o enunciado da súmula fala em "processo administrativo disciplinar".

Súmula vinculante nº 6

Os acórdãos tidos por "decisões reiteradas" que deram origem à Súmula Vinculante de nº 6 foram julgados no mesmo dia, têm o mesmo relator e são exatamente iguais. Alteram-se apenas as partes recorrentes. Assim, foi feita a ficha completa de um só acórdão.

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 570.177/MG

Relator: ministro Ricardo Lewandowski

Data do julgamento: 30/04/2008 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 27/06/2008

Ementa: "CONSTITUCIONAL. SERVIÇO MILITAR OBRIGATÓRIO. SOLDOS. VALOR INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 1º, III, 5º, CAPUT, E 7º, IV, DA CF. INOCORRÊNCIA. RE DESPROVIDO.

I – A Constituição Federal não estendeu aos militares a garantia de remuneração não inferior ao salário mínimo, como o fez para outras categorias de trabalhadores.

II – O regime a que submetem os militares não se confunde com aquele aplicável aos servidores civis, visto que têm direitos, garantias, prerrogativas e impedimentos próprios.

III – Os cidadãos que prestam serviço militar obrigatório exercem um múnus público relacionado com a defesa da soberania pátria.

IV – A obrigação do Estado quanto aos conscritos limita-se a lhes fornecer as condições materiais para a adequada prestação do serviço militar obrigatório nas

Forças Armadas. V – Recurso extraordinário desprovido.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, arts. 1º, III e IV 5º, <i>caput</i> , 7º, IV e VII, 142, VIII. Medida Provisória 2.215-10/2001, art. 18, par. 2º.
Casos citados: RE 198.982, RE 557.542
Recorrente: Wellington Carlos de Oliveira
Recorrido: União
Fatos: O recurso extraordinário foi interposto contra acórdão da Turma Recursal do Juizado Especial Federal que entendeu constitucional o art. 18, parágrafo 2º da Medida Provisória 2.215-10/01, com base em enunciado de súmula do próprio Juizado. Aquele dispositivo possibilita o pagamento de soldo inferior a um salário mínimo à praça que presta serviço militar inicial obrigatório. O recurso alegou violação aos artigos 1º, III e IV 5º, <i>caput</i> , e 7º, IV e VII da Constituição Federal, porque o soldo inferior ao salário mínimo naquela situação violaria os princípios da isonomia, da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O dispositivo legal impugnado (Medida Provisória 2.215-10/2001, art. 18, par. 2º) não promove a alegada violação ao princípio da isonomia. Os militares não contam com a garantia constitucional de salário mínimo, dado que o inciso VIII do art. 142 da Constituição Federal não faz remissão ao art. 7º, incisos IV e VII da Constituição. A exceção ao tratamento isonômico decorre da própria Constituição. Esse foi o entendimento do STF no RE 198.982/RS (rel. min. Ilmar Galvão), ainda que em momento anterior à alteração constitucional promovida pela EC 18/98. Assim, as praças que prestam serviço militar inicial obrigatório não têm direito a remuneração equivalente ao salário mínimo. 2. Os cidadãos recrutados para o serviço militar obrigatório exercem um verdadeiro <i>múnus público</i> , sujeitando-se a um regime funcional peculiar, próprio, que não se confunde com o dos servidores públicos civis. Assim, não se pode pretender aplicar as normas peculiares destes àqueles. Mesmo a EC 18/98 suprimiu dos militares a qualificação de servidores públicos, de forma que as regras aplicáveis aos servidores públicos só podem ser aplicadas aos militares quando houver previsão constitucional expressa. 3. Não parece desarrazoada a norma impugnada, porque o aluno ou cadete, após a conclusão do Curso de Formação de Oficial da Ativa ou da Reserva, será designado para alguma Organização Militar, na qual aguardará promoção a oficial, o que ocorre no prazo de seis meses a partir de sua apresentação na unidade para a qual foi designado. Assim, não se encontram na mesma situação que os conscritos e as praças especiais. 4. Não há qualquer ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana ou outro postulado constitucional porque o serviço militar obrigatório configura um <i>múnus público</i> , um dever do cidadão para com a defesa de sua pátria. Assim, submete-se a treinamento militar, recebendo do Estado as condições necessárias para cumprir esta obrigação constitucional. 5. O legislador pode prever a percepção do mínimo também pelas praças. O que se fixa é que não há a obrigatoriedade de se observar o salário mínimo.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Negou-se provimento ao recurso extraordinário, por unanimidade dos votos e nos termos do voto do relator.
Observações: 1. Em seu voto, o ministro Joaquim Barbosa expõe sua concordância com a proposta de súmula que teria circulado. 2. O ministro Carlos Britto demonstra desejar pedir vista do processo, mas o ministro Marco Aurélio pede uma sensibilização pela continuidade do julgamento,

dado que haveria muitos processos aguardando pronunciamento do STF. Então, o min. Carlos Britto pede que “não se sumule a decisão vinculadamente.”

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 551.453/MG

Recorrente: Geziel de Lima Barbosa

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 551.608/MG

Recorrente: Leonardo Oliveira de Arruda

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 558.279/MG

Recorrente: Marcos Willian Sola Moreira

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 557.717/MG

Recorrente: David Ramos Gonçalves

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 557.606/MG

Recorrente: Ângelo Márcio Silva dos Santos

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: RE 556.233/MG

Recorrente: Fred Carlos Moreira

ACÓRDÃO 8

Classe, número e origem: RE 556.235/MG

Recorrente: Felipe Alves Bretãs de Almeida

ACÓRDÃO 9

Classe, número e origem: RE 555.897/MG

Recorrente: Glauber Ferreira Lima

ACÓRDÃO 10

Classe, número e origem: RE 551.713/MG

Recorrente: Rafael da Silva Calvet

ACÓRDÃO 11

Classe, número e origem: RE 551.778/MG

Recorrente: Luiz Guilherme Andrade

ACÓRDÃO 12

Classe, número e origem: RE 557.542/MG

Recorrente: Carlos Alberto da Silva Porcino

Súmula vinculante nº 7

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 582.650 QO/BA

Relator: ministra Ellen Gracie

Data do julgamento: 11/06/2008 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 24/10/2008

Ementa: "QUESTÃO DE ORDEM. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCEDIMENTOS DE IMPLANTAÇÃO DO REGIME DA REPERCUSSÃO GERAL. QUESTÃO CONSTITUCIONAL OBJETO DE JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PLENA APLICABILIDADE DAS REGRAS PREVISTAS NOS ARTS. 543-A E 543-B DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ATRIBUIÇÃO, PELO Plenário, DOS EFEITOS DA REPERCUSSÃO GERAL ÀS MATÉRIAS JÁ PACIFICADAS NA CORTE. CONSEQUENTE INCIDÊNCIA, NAS INSTÂNCIAS INFERIORES, DAS REGRAS DO NOVO REGIME, ESPECIALMENTE AS PREVISTAS NO ART. 543-B, § 3º, DO CPC (DECLARAÇÃO DE PREJUDICIALIDADE OU RETRAÇÃO DA DECISÃO IMPUGNADA). LIMITAÇÃO DA TAXA DE JUROS REAIS A 12% AO ANO. ART. 192, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REVOGADO PELA EC Nº 40/2003. APLICABILIDADE CONDICIONADA À EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA, INCLUSIVE COM EDIÇÃO DE ENUNCIADO DA SÚMULA DO TRIBUNAL. RECONHECIMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL DO TEMA, DADA A SUA EVIDENTE RELEVÂNCIA. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS CORRESPONDENTES COM DISTRIBUIÇÃO NEGADA E DEVOLVIDOS À ORIGEM, PARA A ADOÇÃO DOS PROCEDIMENTOS PREVISTOS NO ART. 543-B, § 3º, DO CPC.

1. Aplica-se, plenamente, o regime da repercussão geral às questões constitucionais já decididas pelo Supremo Tribunal Federal, cujos julgados sucessivos ensejaram a formação de súmula ou de jurisprudência dominante.

2. Há, nessas hipóteses, necessidade de pronunciamento expresso do Plenário desta Corte sobre a incidência dos efeitos da repercussão geral reconhecida para que, nas instâncias de origem, possam ser aplicadas as regras do novo regime, em especial, para fins de retração ou declaração de prejudicialidade dos recursos sobre o mesmo tema (CPC, art. 543-B, § 3º).

3. Fica, nesse sentido, aprovada a proposta de adoção de procedimento específico que autorize a Presidência da Corte a trazer ao Plenário, antes da distribuição do RE, questão de ordem na qual poderá ser reconhecida a repercussão geral da matéria tratada, caso atendidos os pressupostos de relevância. Em seguida, o Tribunal poderá, quanto ao mérito, (a) manifestar-se pela subsistência do entendimento já consolidado ou (b) deliberar pela rediscussão do tema.

Na primeira hipótese, fica a Presidência autorizada a negar distribuição e a devolver à origem todos os feitos idênticos que chegarem ao STF, para a adoção, pelos órgãos judiciários *a quo*, dos procedimentos previstos no art. 543-B, § 3º, do CPC.

Na segunda situação, o feito deverá ser encaminhado à normal distribuição para que, futuramente, tenha o seu mérito submetido ao crivo do Plenário.

4. Possui repercussão geral a discussão sobre a limitação da taxa de juros reais a 12% ao ano, prevista no art. 192, § 3º, da Constituição Federal, até a sua revogação pela EC nº 40/2003. Matéria já enfrentada por esta Corte em vários julgados, tendo sido, inclusive, objeto de súmula deste Tribunal (Súmula STF nº 648).

<p>5. Questão de ordem resolvida com a definição do procedimento, acima especificado, a ser adotado pelo Tribunal para o exame da repercussão geral nos casos em que já existente jurisprudência firmada na Corte. Deliberada, ainda, a negativa de distribuição do presente recurso extraordinário e dos que aqui aportarem versando sobre o mesmo tema, as quais deverão ser devolvidos pela Presidência à origem para a adoção do novo regime legal.”</p>
<p>Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192, § 3º. Código de Processo Civil, art. 543-B.</p>
<p>Casos citados: RE 563.965, RE 567.454 (ambos sobre repercussão geral)</p>
<p>Recorrente: Banco GE Capital S/A</p>
<p>Recorrido: Sandro Francisco de Sales</p>
<p>Fatos: Pelo recurso extraordinário, o Banco GE Capital insurge-se contra acórdão de Turma Recursal do Juizado Especial estadual que, no julgamento do recurso de sentença, reconheceu a auto-aplicabilidade do art. 192, § 3º da CF/88, na redação anterior à EC 40/2003, firmando o banco entendimento de que a Constituição não limitou a 12 % ao ano os juros no âmbito do Sistema Financeiro Nacional. A matéria é levada ao Plenário para análise da repercussão geral.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A matéria já foi exaustivamente discutida no STF, tendo resultado na Súmula nº 648. 2. Diante da ausência de previsão quanto ao procedimento a ser adotado em razão do art. 543-B do Código de Processo Civil, busca-se “extrair do texto solução que valorize o regime jurídico, a efetividade, a objetividade e a finalidade do novo instituto”.
<p>Principais argumentos dos votos vencidos (ministro Marco Aurélio): - encaminhava a matéria à Comissão de Jurisprudência.</p>
<p>Decisão: Acolheu-se a questão de ordem proposta pela min. Ellen Gracie para: a) nos termos do voto da relatora, definir procedimento próprio para exame de repercussão geral nos casos de questões constitucionais que formam a jurisprudência dominante nesta Corte, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio; b) reconhecer a existência de repercussão geral quanto às questões que envolvem a auto-aplicabilidade do artigo 192, § 3º da CF/88, na redação vigente anteriormente à EC 40/2003, e a possibilidade de limitação dos juros a 12% ao ano; c) fixar que essa questão constitucional tem jurisprudência dominante nesta Corte; d) negar distribuição ao recurso extraordinário para que nele sejam adotados os procedimentos previstos no artigo 543-B, § 3º, do Código de Processo Civil, e autorizar que se negue a distribuição aos recursos que chegarem ao Supremo Tribunal Federal sobre o mesmo tema; e) aprovar como Súmula Vinculante o texto do verbete número 648 da Súmula do Tribunal.</p>
<p>Observações:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A questão de ordem versou sobre outras questões que não apenas a dos juros de 12 % do art. 192, parágrafo 3º, da Constituição Federal, antes de alteração por emenda constitucional. 2. No extrato de ata, ficou consignado que o ministro Marco Aurélio foi vencido por entender que a proposta deveria ser enviada à Comissão de Jurisprudência. Mas esta questão só se manifestou nos debates do dia 11/06/2008 e não está explicitada neste acórdão.

ACÓRDÃO 2

<p>Classe, número e origem: ADI 4/DF</p>
<p>Relator: ministro Sydney Sanches</p>
<p>Data do julgamento: 07/03/1991 (Tribunal Pleno)</p>
<p>Data da publicação: 25/06/1993</p>

Ementa: "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Taxa de juros reais até doze por cento ao ano (parágrafo 3.º do art. 192 da Constituição Federal).

QUESTÕES PRELIMINARES SOBRE:

1. - impedimento de Ministros;
2. - ilegitimidade na representação do autor (Partido Político), no processo;
3. - descabimento da ação por visar a interpretação de norma constitucional e não, propriamente, a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo;
4. - impossibilidade jurídica do pedido, por impugnar ato não normativo (parecer SR nº 70, de 06.10.1988, da Consultoria Geral da República, aprovado pelo Presidente da República).

MÉRITO: eficácia imediata, ou não, da norma do parágrafo 3º do art. 192 da Constituição Federal, sobre a taxa de juros reais (12 % ao ano). Impedimento de um dos Ministros. Não impedimento de outro. Demais preliminares rejeitadas, por unanimidade.

MÉRITO: ação julgada improcedente, por maioria de votos (declarada a constitucionalidade do ato normativo impugnado).

1. Ministro que oficiou nos autos do processo da ADIN, como Procurador-Geral da República, emitindo parecer sobre medida cautelar, está impedido de participar, como membro da Corte, do julgamento final da ação.
2. Ministro que participou, como membro do Poder Executivo, da discussão de questões, que levaram à elaboração do ato impugnado na ADIN, não está, só por isso, impedido de participar do julgamento.
3. Havendo sido a procuração outorgada ao advogado signatário da inicial, por Partido Político, com representação no Congresso Nacional (art. 103, inc. VIII, da C.F.), subscreta por seu Vice-Presidente, no exercício da Presidência, e, depois, ratificada pelo Presidente, e regular a representação processual do autor.
4. Improcede a alegação preliminar, no sentido de que a ação, como proposta, visaria apenas à obtenção de uma interpretação do Tribunal, sobre certa norma constitucional, se, na verdade, o que se pleiteia, na inicial, é a declaração de inconstitucionalidade de certo parecer da Consultoria Geral da República, aprovado pelo presidente da república e seguido de circular do Banco Central.
5. Como o parecer da Consultoria Geral da República (SR. nº 70, de 06.10.1988, D.O. de 07.10.1988), aprovado pelo Presidente da República, assumiu caráter normativo, por força dos artigos 22, parágrafo 2º, e 23 do Decreto nº 92.889, de 07.07.1986, e, ademais, foi seguido de circular do Banco Central, para o cumprimento da legislação anterior à Constituição de 1988 (e não do parágrafo 3º do art. 192 desta última), pode ele (o parecer normativo) sofrer impugnação, mediante ação direta de inconstitucionalidade, por se tratar de ato normativo federal (art. 102, I, "a", da C.F.).
6. Tendo a Constituição Federal, no único artigo em que trata do Sistema Financeiro Nacional (art. 192), estabelecido que este será regulado por lei complementar, com observância do que determinou no "caput", nos seus incisos e parágrafos, não é de se admitir a eficácia imediata e isolada do disposto em seu parágrafo 3º, sobre taxa de juros reais (12% ao ano), até porque estes não foram conceituados. Só o tratamento global do Sistema Financeiro Nacional, na futura lei complementar, com a observância de todas as normas do "caput", dos incisos e parágrafos do art. 192, é que permitirá a incidência da referida norma sobre juros reais e desde que estes também sejam conceituados em tal diploma.
7. Em consequência, não são inconstitucionais os atos normativos em questão (parecer da Consultoria Geral da República, aprovado pela Presidência da República e circular do Banco Central), o primeiro considerando não auto-aplicável a norma do parágrafo 3º sobre juros reais de 12% ao ano, e a segunda determinando a observância da legislação anterior à Constituição de 1988, até o advento da lei complementar reguladora do Sistema Financeiro Nacional.
8. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada improcedente, por maioria de

votos.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, artigo 192, parágrafo 3º.
Casos citados: ADI 27 (citada pelo min. Célio Borja)
Requerente: Partido Democrático Trabalhista – PDT
Requerido: Presidente da república
Fatos: O PDT promoveu ação direta de inconstitucionalidade de ato do Presidente da República que, aprovando parecer da Consultoria Geral da República, deu-lhe caráter normativo, sob alegação, em termos gerais, de que afrontaria o par. 3º do art. 192 da Constituição Federal, pelo fato de o ato interpretar este dispositivo como não auto-aplicável (eficácia estaria condicionada a superveniente edição de norma regulamentadora). O parecer apontou que a análise do novo texto constitucional revelaria a presença de normas abertas ou incompletas, cuja aplicabilidade dependeria, essencialmente, da existência de um ato de realização e de atuação do comando nelas consubstanciado. A caracterização dos juros reais não decorreria do texto constitucional, não havendo um conceito constitucional autônomo, que permitisse a imediata apreensão do sentido material do tema veiculado no dispositivo questionado. A definição haveria que, ocorrer, portanto, no plano normativo infraconstitucional. Em sua manifestação, o Consultor da República repudiou a ADI e assentou que o STF não teria atribuição constitucional de escolher e fixar determinada exegese ou de fazer uma interpretação em abstrato da norma constitucional, sob pena de atuar como legislador positivo. Ademais, reafirmou que a regra em análise constituiria um complexo normativo aberto, carecedor de edição de ato legislativo, ainda que este estivesse constitucionalmente limitado.
Principais argumentos dos votos vencedores (em linhas bastante gerais, sem menção a algumas das preliminares):
1. Como o parecer da Consultoria Geral da República, aprovado pelo Presidente da República, assumiu caráter normativo, por força de decreto, e, ademais, foi seguido de circular do Banco Central, para o cumprimento da legislação anterior à Constituição de 1988, pode ele (o parecer normativo) sofrer impugnação, mediante ação direta de inconstitucionalidade, por se tratar de ato normativo federal. O ministro Celso de Mello ressalta que o parecer, “caracterizado por nota de evidente generalidade e abstração”, tem “absoluta idoneidade jurídica para ser contestado em sede de ação direta de inconstitucionalidade”. Os min. Celso de Mello e Paulo Brossard ressaltam que o parecer, aprovado pelo Presidente da República, vincula a Administração por inteiro e se reflete sobre os administrados. Outros ministros divergem dessa ideia, mas, diante de Circular do Banco Central decorrente daquele parecer aprovado, que obrigaria a iniciativa privada, acabou-se entendendo possível a ADI.
2. Fazendo um enorme apanhado doutrinário, o ministro Sydney Sanches demonstra entender que o caput do art. 192 da CF comanda todos os seus incisos e parágrafos, não se podendo falar em uma autonomia do parágrafo terceiro e em uma desnecessidade de lei para regulá-lo. O dispositivo que dispõe sobre taxa de juros reais (12% ao ano), portanto, não enseja eficácia imediata e isolada. “Só o tratamento global do Sistema Financeiro Nacional, na futura lei complementar, com a observância de todas as normas do ‘caput’, dos incisos e parágrafos do art. 192, é que permitirá a incidência da referida norma sobre juros reais e desde que estes também sejam conceituados em tal diploma.”
3. Não são inconstitucionais os atos normativos em questão (parecer da Consultoria Geral da República, aprovado pela Presidência da República e circular do Banco Central), o primeiro considerando não auto-aplicável a norma do parágrafo 3º sobre juros reais de 12% ao ano, e a segunda determinando a observância da legislação anterior à Constituição de 1988, até o advento da lei complementar reguladora do Sistema Financeiro Nacional.

Principais argumentos dos votos vencidos (ministros Marco Aurélio, Carlos Velloso, Paulo Brossard e Néri da Silveira, quanto ao mérito):

1. Min. Marco Aurélio: a dinâmica dos trabalhos legislativos tem revelado a pouca importância atribuída a organicidade. Não é possível cogitar, em alguns casos, dependência inafastável entre dispositivos. O disposto no parágrafo 3º do art. 192 da CF possui vida própria e poderia até mesmo estar em artigo próprio. Quanto tema específico dos juros, os abusos do passado fizeram com que o constituinte o inserisse no texto constitucional, com delimitação definidora do percentual a ser observado. Ademais, o termo "juros", no vernáculo brasileiro, já está suficientemente definido e, para os que não o entendem, caberia à própria CF defini-lo. O dispositivo constitucional em análise não depende de regulamentação.

2. Min. Carlos Velloso: a norma do parágrafo 3º do art. 192 da CF é proibitória e também confere um direito aos que operam no mercado financeiro, razões pelas quais é de eficácia plena, auto-aplicável. A "taxa de juros reais" inscrita naquele dispositivo, tem conceito jurídico indeterminado, que deve ser concretizado pelo juiz. O STF tem de considerar elementos políticos e sociológicos quando julga.

3. Ministro Paulo Brossard: o parágrafo 3º do art. 192 é de aplicabilidade imediata, porque norma autônoma, não subordinada à lei prevista no *caput* do artigo. É norma de caráter proibitório. Ademais, não há quem não saiba o que seja juro real. Não há necessidade que se espere que o legislador o defina. Juro real é o júri propriamente dito, é a remuneração do dinheiro. O parágrafo 3º do art. 192, ainda que a técnica legislativa não tenha sido a melhor, não deve deixar de ser aplicado e não tem caráter meramente programático. Ao contrário, consigna ordem objetiva, concreta, determinada e imperativa. Ainda que não o fossem, produziria efeitos. A CF/88 engendrou uma profunda alteração legal ao que vigorava no Brasil (juro sem limites, a partir de 1967 e, especialmente, da Resolução 389/76) e determinou, taxativamente, que os juros reais não devem ser superiores a 12 %. Assim, não se pode cobrar juro de 12 % ao mês.

4. Min. Néri da Silveira: é evidente que o legislador, ao editar a lei complementar referida no *caput* do art. 192 deverá observar o inscrito em seus parágrafos. Isto não impede, entretanto, que as normas inscritas nestes parágrafos não devam ser, já de pronto, observadas. A expressão "juros reais" deve ser interpretada pelo STF, como intérprete último da CF.

Decisão: O STF decidiu, por unanimidade, que o min. Celso de Mello não estava impedido de participar do julgamento da ação. Preliminarmente, por unanimidade, rejeitou-se a arguição de ilegitimidade de representação do autor; a arguição de não conhecimento da ação por se tratar de mera representação para interpretação da norma constitucional em causa e a arguição de não conhecimento da ação por não ser normativo o ato impugnado. No mérito, a ação foi julgada improcedente, por maioria, vencidos os ministros Marco Aurélio, Carlos Velloso, Paulo Brossard e Néri da Silveira.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 157.897/RS

Relator: ministro Carlos Velloso

Data do julgamento: 03/08/1993 (Segunda Turma)

Data da publicação: 10/09/1993

Ementa: "CONSTITUCIONAL. JUROS REAIS. C.F., art. 192, § 3º.

I. – O Supremo Tribunal Federal, julgando a ADIn nº 04-DF, decidiu que a norma inscrita no § 3º do art. 192 da Constituição não é de eficácia plena, condicionada a eficácia do citado dispositivo constitucional, § 3º do art. 192, à edição da Lei Complementar referida no "caput" do art. 192.

II. – R.E. conhecido e provido."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192, § 3º
Casos citados: ADI 4
Recorrente: Banco do Brasil S/A
Recorrido: Gilberto Brusso
Fatos: Embargos foram opostos pelo recorrido à execução movida contra ele pelo Banco do Brasil S/A. A decisão julgou parcialmente procedentes os embargos, “declarando subsistente a execução e eficaz a penhora e determinando a aplicação de juros de 12 % ao ano, a partir de 5 de outubro de 1988”. Câmara do Tribunal de Alçada negou provimento à apelação do banco, sustentando que a norma constitucional inscrita no parágrafo 3º do art. 192 teria eficácia plena. O banco, então, interpôs o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. “O Supremo Tribunal Federal, julgando a ADIn nº 04-DF, Relator o Sr. Ministro Sydney Sanches, entendeu que a norma inscrita no § 3º do art. 192 da Constituição Federal não é de eficácia plena, ou que a eficácia do citado § 3º está condicionada à edição da Lei Complementar referida no <u>caput</u> do art. 192; enquanto essa lei não vier a lume, a norma do mencionado § 3º do art. 192 é de eficácia limitada”. O ministro relator reproduz o voto proferido quando do julgamento da ADI 4, vencido, expondo não ter se convencido do seu desacerto; mas alinha-se à jurisprudência do STF.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 184.837/RS
Relator: ministro Néri da Silveira
Data do julgamento: 06/12/1994 (Segunda Turma)
Data da publicação: 04/08/1995
Ementa: “Recurso extraordinário. Alegação de ofensa ao § 3º, do art. 192 da Constituição. O acórdão decidiu pela auto-aplicabilidade da norma aludida. O Plenário do STF, entretanto, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4-7/DF, a 7.3.1991, afirmou, por maioria dos votos, não ser auto-executável o § 3º, do art. 192, da Lei Magna de 1988. Recurso Extraordinário conhecido e provido, com ressalva do ponto de vista do Relator.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192, § 3º
Casos citados: ADI 4
Recorrente: Banco Brasil S/A
Recorridos: Durarte Móveis Artesanais Ltda. e outro
Fatos: Decisão do Tribunal de Alçada julgou parcialmente procedente o apelo dos recorridos, determinando a aplicação de juros de 12 % ao ano e decidindo, então, que a norma constitucional inscrita no parágrafo 3º do art. 192 teria eficácia plena. O banco, então, interpôs o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O Plenário do STF, no julgamento da ADI 4, afirmou, por maioria dos votos, não ser auto-executável o § 3º, do art. 192, da Lei Magna de 1988. O ministro relator, a despeito de seu ponto de vista pessoal, vota conforme entendimento proferido naquela ocasião.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 186.594/RS
Relator: ministro Celso de Mello
Data do julgamento: 28/04/1995 (Primeira Turma)
Data da publicação: 15/09/1995
Ementa: "TAXA DE JUROS REAIS - LIMITE FIXADO EM 12% A.A. (CF, ART. 192, § 3º) - NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA LIMITADA - IMPOSSIBILIDADE DE SUA APLICAÇÃO IMEDIATA - NECESSIDADE DA EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR EXIGIDA PELO TEXTO CONSTITUCIONAL - APLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO ANTERIOR À CF/88 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. A regra inscrita no art. 192, § 3º, da Carta Política - norma constitucional de eficácia limitada - constitui preceito de integração que reclama, em caráter necessário, para efeito de sua plena incidência, a mediação legislativa concretizadora do comando nela positivado. Ausente a lei complementar reclamada pela Constituição, não se revela possível a aplicação imediata da taxa de juros reais de 12% a.a. prevista no art. 192, § 3º, do texto constitucional."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192, § 3º
Casos citados: ADI 4, RE 160.382, RE 157.897, RE 165.214
Recorrente: Banco do Brasil S/A
Recorridos: Lauro Loureiro Lima Comercial e Técnica LTDA. e outros
Fatos: Decisão do Tribunal de Alçada local determinou a auto-aplicabilidade da norma constitucional inscrita no parágrafo 3º do art. 192, fixando o limite máximo de juros reais em 12 % ao ano. O banco, então, interpôs o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Há uma insuperável necessidade de que o Congresso Nacional edite a lei complementar mencionada no art. 192 da Constituição Federal, como reconhecido no julgamento da ADI 4. O inscrito no § 3º do art. 192 não se reveste de auto-aplicabilidade, o que impede o Judiciário de conferir executoriedade imediata a este preceito antes do ato de concretização legislativa. Isto foi decidido na ADI 4, e também em julgamentos nas Turmas, no RE 157.897 e no RE 165.214.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade dos votos, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 237.472/RS
Relator: ministro Sydney Sanches
Data do julgamento: 17/11/1998 (Primeira Turma)
Data da publicação: 05/02/1999
Ementa: "DIREITO CONSTITUCIONAL. TAXA DE JUROS REAIS. LIMITE DE 12% AO ANO. ART. 192, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Em face do que ficou decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 4, o limite de 12% ao ano, previsto, para os juros reais, pelo § 3º do art. 192 da Constituição Federal, depende da aprovação da Lei Complementar regulamentadora do Sistema Financeiro Nacional, a que se referem o "caput" e seus incisos do mesmo dispositivo. 2. R.E. conhecido e provido, para se cancelar a limitação estabelecida no acórdão recorrido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192,

§ 3º
Casos citados: ADI 4
Recorrente: Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE
Recorridos: Hickmann – Indústria de Madeiras Ltda. e outros.
Fatos: Decisão do Tribunal de Alçada local determinou a auto-aplicabilidade da norma constitucional inscrita no parágrafo 3º do art. 192, fixando o limite máximo de juros reais em 12 % ao ano. O banco, então, interpôs o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A decisão do tribunal <i>a quo</i> está em desconformidade com o decidido quando do julgamento da ADI 4. Por isso, deve ser reformada.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se do recurso extraordinário e se lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: RE 237.952/MS
Relator: ministro Octavio Galloti
Data do julgamento: 09/02/1999 (Primeira Turma)
Data da publicação: 25/06/1999
Ementa: “Constitucional. Limitação da taxa de juros reais - art. 192, § 3º, CF. O Plenário, no julgamento da ADIn. 4-7, decidiu que não é auto-aplicável a norma do § 3º, do art. 192, da Constituição, que limita a taxa de juros reais a 12% ao ano. Recurso extraordinário conhecido e provido.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192, § 3º
Casos citados: ADI 4
Recorrente: Banco Bradesco S/A
Recorridos: Evandro Eurico Salgueiro e outra
Fatos: Decisão do Tribunal local, em sede de apelação, determinou a auto-aplicabilidade da norma constitucional inscrita no parágrafo 3º do art. 192, fixando o limite máximo de juros reais em 12 % ao ano. O banco, então, interpôs o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O Plenário, no julgamento da ADI 4, decidiu que não é auto-aplicável a norma do § 3º, do art. 192, da Constituição, que limita a taxa de juros reais a 12% ao ano.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 8

Classe, número e origem: AI 187.925 AgR/MG
Relator: ministro Moreira Alves
Data do julgamento: 29/06/1999 (Primeira Turma)
Data da publicação: 27/08/1999
Ementa: “Agravo regimental. – O recurso extraordinário só é cabível para o exame de questões constitucionais, e a única que, no caso, foi prequestionada é a da ofensa ao § 3º do artigo 192 da Carta Magna, o que não ocorre por não ser esse dispositivo, como assentado por esta Corte, auto-aplicável. Agravo a que se nega provimento.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 192,

§ 3º
Casos citados: não foram citados expressamente outros casos. Fez-se remissão a precedentes do STF, sem citá-los.
Agravante: José Pedro de Camargo
Agravado: Banco do Brasil S/A
Fatos: O ministro relator negou seguimento a agravo de instrumento com fundamento no fato de o recurso extraordinário só ser cabível para o exame de questões constitucionais, e a única que, no caso, foi prequestionada teria sido a da ofensa ao § 3º do artigo 192 da Constituição, o que não ocorre por não ser esse dispositivo, auto-aplicável, como já decidido pelo STF. Opôs-se, então, agravo regimental, sustentando-se que a remissão aos precedentes da Corte não seriam fundamento suficiente para sustentar o despacho agravado em face do Decreto-Lei 22.626/33 (Lei da Usura).
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. "O recurso extraordinário só é cabível para o exame de questões constitucionais, e a única que, no caso, foi prequestionada é a da ofensa ao § 3º do artigo 192 da Carta Magna, o que não ocorre por não ser esse dispositivo, como assentado por esta Corte, auto-aplicável".
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao agravo regimental em agravo de instrumento.

Súmula vinculante nº 8

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 560.626/RS
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 12/06/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 05/12/2008
Ementa: "PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIAS RESERVADAS A LEI COMPLEMENTAR. DISCIPLINA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 45 E 46 DA LEI 8.212/91 E DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º DO DECRETO-LEI 1.569/77. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. I. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR. As normas relativas à prescrição e à decadência tributárias têm natureza de normas gerais de direito tributário, cuja disciplina é reservada a lei complementar, tanto sob a Constituição pretérita (art. 18, § 1º, da CF de 1967/69) quanto sob a Constituição atual (art. 146, III, b, da CF de 1988). Interpretação que preserva a força normativa da Constituição, que prevê disciplina homogênea, em âmbito nacional, da prescrição, decadência, obrigação e crédito tributários. Permitir regulação distinta sobre esses temas, pelos diversos entes da federação, implicaria prejuízo à vedação de tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente e à segurança jurídica. II. DISCIPLINA PREVISTA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. O Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), promulgado como lei ordinária e recebido como lei complementar pelas Constituições de 1967/69 e 1988, disciplina a prescrição e a decadência tributárias. III. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES. As contribuições, inclusive as previdenciárias, têm natureza tributária e se submetem ao regime jurídico-tributário previsto na Constituição. Interpretação do art. 149 da CF de 1988.

Precedentes.

IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. Inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91, por violação do art. 146, III, b, da Constituição de 1988, e do parágrafo único do art. 5º do Decreto-lei 1.569/77, em face do § 1º do art. 18 da Constituição de 1967/69.

V. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SEGURANÇA JURÍDICA. São legítimos os recolhimentos efetuados nos prazos previstos nos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91 e não impugnados antes da data de conclusão deste julgamento.”

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição de 1967/69, art. 18, § 1º. Constituição de 1988, art. 146, III, b; art. 149; art. 195. Lei 8.212/91, arts. 45 e 46. Decreto-lei 1.569/77, art. 5º, parágrafo único. Lei 5.172/66 (Código Tributário Nacional).

Casos citados: RE 138.284, RE 396.266 (e, segundo o ministro Gilmar Mendes, há diversos outros que solucionaram questões relacionadas à exigência de lei complementar para regular decadência e prescrição em matéria tributária). Decisões monocráticas que tratam de forma direta da validade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91: RE 456.750, RE 534.856, RE 544.361, RE 548.785, RE 552.824, RE 552.757, RE 559.991, RE 560.115, RE 537.657. RE 552.710, RE 546.046, 540.704. Sobre o cabimento de lei complementar somente quando reclamado pelo texto constitucional: RE 470.382 Quanto à impossibilidade de legislação ordinária definir hipótese de suspensão do curso do prazo prescricional: RE 106.217. No STJ: REsp 616.348. ADI 2.405-MC, RE 556.577, RE 537.657 (decisão monocrática), RE 146.733, RE 407.190, ADI 1.917, RE 106.217.

Recorrente: União

Recorrido: REDG – Consultoria Tributária Sociedade Civil Ltda.

Fatos: Os recursos extraordinários foram interpostos pela Fazenda Nacional contra acórdãos do TRF 4ª Região que, em julgamento de apelações cíveis, declararam a inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91 e do art. 5º, parágrafo único do Decreto-lei 1.569/77, reconhecendo a prescrição dos créditos tributários em execução fiscal. O fundamento dos acórdãos foi o decidido em incidentes de inconstitucionalidade pela Corte Especial do TRF. A recorrente postula a aplicação dos dispositivos declarados inconstitucionais para reconhecer o arquivamento das execuções de créditos tributários de pequeno valor como causa de suspensão do curso do prazo prescricional e para considerar como de 10 anos o prazo prescricional das contribuições de Seguridade Social.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Ministro Gilmar Mendes:

1.1 Retirar do âmbito da lei complementar a definição dos prazos e a possibilidade de definir as hipóteses de suspensão e interrupção da prescrição e da decadência é subtrair a própria efetividade da reserva constitucional. O núcleo das normas sobre extinção temporal do crédito tributário reside precisamente nos prazos para o exercício do direito e nos fatores que possam interferir na sua fluência.

1.2 A restrição do alcance da norma constitucional expressa defendida pela Fazenda Nacional fragiliza a força normativa e concretizadora da Constituição, que pretendeu disciplina homogênea e estável da prescrição, da decadência, da obrigação e do crédito tributário.

1.3 Embora a Constituição não tenha determinado o conceito de norma geral de direito tributário, no mínimo fixou-lhe a função de estabelecer preceitos que devem ser seguidos em âmbito nacional, que ultrapassem a competência do Congresso Nacional para ditar do direito positivo federal. São normas a serem seguidas por todas as esferas políticas de maneira uniforme, em âmbito nacional. E a fixação de prazos decadenciais e prescricionais deve sê-lo. Permitir regulação distinta sobre esses temas, pelos diversos entes da federação, implicaria prejuízo à vedação de tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente e à segurança

jurídica.

1.4 Há jurisprudência dominante no STF sobre a exigência de lei complementar para a disciplina dos institutos da prescrição e da decadência tributárias, inclusive quanto a definição de prazos e hipóteses de suspensão da correspondente fluência.

1.5 Não há dúvida de que as contribuições, inclusive as destinadas à Seguridade Social têm natureza tributária e sujeitam-se ao regime jurídico-tributário. E o art. 146, III, b da CF estabelece o uso da lei complementar para dispor sobre prescrição e decadência tributários.

1.6 Nos pontos em que a contribuição exigir tratamento específico, o art. 195 o estabeleceu e deverá prevalecer. Quanto ao resto, as contribuições de Seguridade Social estão sujeitas ao regime geral.

1.7 Se a CF reservou à lei complementar a regulação da prescrição e da decadência tributárias, considerando-as de forma expressa normas gerais de Direito Tributário, não há espaço para que a lei ordinária atue e discipline a mesma matéria.

1.8 Normas que disponham sobre prescrição ou decadência são sempre de direito substantivo. Afasta-se a alegação de que a norma que estabelece as situações de interrupção ou suspensão da prescrição na pendência do processo é de natureza processual e que por isso não poderia ter sido reconhecida a prescrição pelo TJ.

1.9 A suspensão do curso do prazo prescricional, ainda que estivesse contemplada, não poderia conduzir à imprescritibilidade do crédito fiscal. Só a Constituição poderia fazê-lo. Ademais, o arquivamento administrativo das execuções de pequeno valor não pode gerar suspensão da fluência do prazo prescricional.

2. Acolhe-se parcialmente o pedido de modulação de efeitos, tendo em vista a repercussão a s insegurança jurídica que pode ocorrer na hipótese. Delimita-se o quadro de modo a afastar a possibilidade de repetição de indébito de valores recolhidos nestas condições, com exceções das ações propostas antes do julgamento. Assim, "o Fisco está impedido, fora dos prazos de decadência e prescrição previstos no CTN, de exigir as contribuições da seguridade social. No entanto, os valores já recolhidos nestas condições, seja administrativamente, seja por execução fiscal, não devem ser devolvidos ao contribuinte, salvo se ajuizada a ação antes do presente julgamento."

Principais argumentos dos votos vencidos (min. Marco Aurélio, quanto à modulação de efeitos):

1. O STF tem uma larga jurisprudência decidindo a questão no mesmo sentido. Não há um contexto que autorize a modulação. O tribunal acabaria por sinalizar que "vale a pena editar normas inconstitucionais porque, posteriormente, ante a morosidade da Justiça, se acaba chegando a um meio termo que, em última análise – em vez de homenagear a Constituição, de torná-la realmente observada por todos, amada por todos –, passa a mitigá-la, solapá-la, feri-la praticamente de morte." A modulação neste caso diminuiria a eficácia da Constituição Federal, traria prejuízo a contribuintes que recolheram indevidamente o tributo e locupletamento do Estado.

Decisão: Em 11/06/2008, o Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, conheceu do recurso extraordinário e a ele negou provimento, declarando a inconstitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/1991, e do parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei nº 1.569/1977. A deliberação foi adiada quanto aos efeitos da modulação, vencido o ministro Marco Aurélio. Em 12/06/2008, o STF, por maioria, nos termos do voto do relator, vencido o ministro Marco Aurélio, deliberou aplicar efeitos *ex nunc* à decisão, esclarecendo que a modulação aplicar-se-ia tão-somente em relação a eventuais repetições de indébitos ajuizadas após a decisão assentada na sessão do dia 11/06/2008, não abrangendo, portanto, os questionamentos e os processos já em curso.

Observações:

1. O ministro Celso de Mello ressalta os vários casos em que o STF reconheceu a inconstitucionalidade formal dos art. 45 e 46 da Lei 8.212, por desrespeito à

reserva constitucional de lei complementar.

2. Já no primeiro dia de julgamento o min. Cezar Peluso expõe que proporá súmula vinculante.

O julgamento do RE 560.626, explicitado acima, do RE 556.664 e do RE 559882 foram feitos em conjunto. Assim, os acórdãos deles resultantes são idênticos. Por isso, nos próximos dois acórdãos, limitar-se-á a explicitar o que difere entre eles. Observe-se que a questão foi submetida à análise dos ministros quanto à repercussão geral.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 556.664/RS
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 12/06/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 14/11/2008
Recorrente: União
Recorrido: Novoquim Indústria Química Ltda.
Observações:

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 559.882/RS
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 12/06/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 14/11/2008
Recorrente: União
Recorrido: Confecções Três e Um Ltda e outro (a/s)

ACÓRDÃO 4

Este acórdão foi julgado no mesmo dia dos anteriores. Muda a relatoria. Os demais votos, excetuando-se o da ministra relatora, são os mesmos dos acórdãos do RE 560.626, RE 556.664 e RE 559.882.

Classe, número e origem: RE 559.943/RS
Relator: ministra Cármen Lúcia
Data do julgamento: 12/06/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 26/09/2008
Ementa: "DIREITO TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS ARTIGOS 45 E 46 DA LEI N. 8.212/1991. ARTIGO 146, INCISO III, ALÍNEA B, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR. ARTIGOS 173 E 174 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. A Constituição da República de 1988 reserva à lei complementar o estabelecimento de normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre prescrição e decadência, nos termos do art. 146, inciso III, alínea b, <i>in fine</i> , da Constituição da República. Análise histórica da doutrina e da evolução do tema desde a Constituição de 1946. 2. Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei n. 8.212/1991, por disporem sobre matéria reservada à lei complementar. 3. Recepcionados pela Constituição da República de 1988 como disposições de lei complementar, subsistem os prazos prescricional e decadencial previstos nos

artigos 173 e 174 do Código Tributário Nacional. 4. Declaração de inconstitucionalidade, com efeito <i>ex nunc</i> , salvo para as ações judiciais propostas até 11.6.2008, data em que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei n. 8.212/1991. 5. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 146, inciso III, alínea b. Lei 8.212/1991, arts. 45 e 46. Código Tributário Nacional, arts. 173 e 174.
Casos citados: RE 33.812/57, RE 92.209/80, RE 92.186/80, RE 471/79, RE 111.774/87, AI 80.149-AgR, ADI 1.917, Adi 2.405
Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Recorrido: Abdalla Husein Humad ME
Fatos: O recurso extraordinário foi interposto contra acórdão do TRF 4ª Região que, em arguições de inconstitucionalidade, declarou a inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Ministra Cármen Lúcia: 1.1 Antes da promulgação da CF/88, havia as teorias tricotômicas e as dicotômicas sobre a matéria de normas gerais do direito tributário. O STF não se manifestou muito sobre esse tema, podendo-se citar: RE 33.812/57, RE 92.209/80, RE 92.186/80, RE 471/79, RE 111.774/87, AI 80.149-AgR. 1.2 A CF/88 rompeu com o sistema tributário anterior no que diz respeito ao âmbito normativo da lei complementar sobre normas gerais. Entre a isonomia federativa com maior liberdade de conteúdo e a certeza, deu ênfase a esta última. Relativamente à prescrição e à decadência, a CF/88 não dota de competência as ordens parciais da federação, buscando alcançar um tratamento uniforme em âmbito nacional. 1.3 Prescrição e decadência são modos de suspensão e extinção de crédito tributário. Mas, conforme decidido pelo STF na ADI 2.405, estes modos não estão reservados a lei complementar, “salvo no que concerne à prescrição e decadência tributárias”. 1.4 Os arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91 são inconstitucionais por disporem sobre matéria reservada a lei complementar, devendo ser observado o disposto no CTN.
Principais argumentos dos votos vencidos (ministro Marco Aurélio, quanto à modulação de efeitos):
Decisão: Em 11/06/2008, o STF, unanimidade e nos termos do voto da relatora, conheceu do recurso extraordinário e a ele negou provimento, declarando a inconstitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/1991, e do parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei nº 1.569/1977. A deliberação quanto à modulação dos efeitos foi adiada, vencido o ministro Marco Aurélio. Em 12/06/2008, o STF, por maioria dos votos, vencido o ministro Marco Aurélio, deliberou aplicar efeitos <i>ex nunc</i> à decisão, esclarecendo que a modulação aplica-se tão-somente em relação a eventuais repetições de indébitos ajuizadas após a decisão assentada na sessão do dia 11/06/2008, não abrangendo, portanto, os questionamentos e os processos já em curso, nos termos do voto da relatora.
Observações: 1. A ministra Cármen Lúcia não fez a leitura de seu voto preparado em Plenário.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 106.217/SP
Relator: ministro Octavio Gallotti
Data do julgamento: 08/08/1986 (Primeira Turma)
Data da publicação: 12/09/1986

Ementa: "Execução Fiscal. A interpretação dada, pelo acórdão recorrido, ao art. 40 da Lei nº 6.830-80, recusando a suspensão da prescrição por tempo indefinido, é a única susceptível de torná-lo compatível com a norma do art. 174, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, a cujas disposições é reconhecida a hierarquia de lei complementar."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal de 67/69, art. 5º, XV, h. Lei 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais), art. 40. Código Tributário Nacional, art. 174.
Casos citados: não foram citados outros casos.
Recorrente: Estado de São Paulo
Recorrido: Cabral e Frederico Ltda.
Fatos: Em processo de execução, sócio de firma executada requereu o reconhecimento da prescrição de crédito tributário, o que foi indeferido inicialmente, mas concedido em agravo de instrumento. O Tribunal de Justiça confirmou tal decisão, por ter ocorrido prescrição intercorrente.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A Constituição determina que a lei complementar estabelecerá normas de direito tributário e suas regras só podem ser alteradas por processo da lei complementar. 2. A interpretação dada, pelo acórdão recorrido, ao art. 40 da Lei nº 6.830-80, recusando a suspensão da prescrição por tempo indefinido, é a única suscetível de torná-lo compatível com a norma do art. 174, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, a cujas disposições é reconhecida a hierarquia de lei complementar.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, não se conheceu do recurso.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 138.284/CE
Relator: ministro Carlos Velloso
Data do julgamento: 01/07/1992 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 28/08/1992
Ementa: "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. CONTRIBUIÇÕES INCIDENTES SOBRE O LUCRO DAS PESSOAS JURIDICAS. Lei n. 7.689, de 15.12.88. I. - Contribuições parafiscais: contribuições sociais, contribuições de intervenção e contribuições corporativas. C.F., art. 149. Contribuições sociais de seguridade social. C.F., arts. 149 e 195. As diversas espécies de contribuições sociais. II. - A contribuição da Lei 7.689, de 15.12.88, e uma contribuição social instituída com base no art. 195, I, da Constituição. As contribuições do art. 195, I, II, III, da Constituição, não exigem, para a sua instituição, lei complementar. Apenas a contribuição do parág. 4º do mesmo art. 195 e que exige, para a sua instituição, lei complementar, dado que essa instituição deverá observar a técnica da competência residual da União (C.F., art. 195, parág. 4º; C.F., art. 154, I). Posto estarem sujeitas à lei complementar do art. 146, III, da Constituição, porque não são impostos, não há necessidade de que a lei complementar defina o seu fato gerador, base de calculo e contribuintes (C.F., art. 146, III, "a"). III. - Adicional ao imposto de renda: classificação desarrazoada. IV. - Irrelevância do fato de a receita integrar o orçamento fiscal da União. O que importa e que ela se destina ao financiamento da seguridade social (Lei 7.689/88, art. 1º). V. - Inconstitucionalidade do art. 8º, da Lei 7.689/88, por ofender o princípio da irretroatividade (C.F., art, 150, III, "a") qualificado pela inexigibilidade da contribuição dentro no prazo de noventa dias da publicação da lei (C.F., art. 195, parág. 6º). Vigência e eficácia da lei: distinção.

VI. - Recurso Extraordinário conhecido, mas improvido, declarada a inconstitucionalidade apenas do artigo 8. da Lei 7.689, de 1988.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 146, III; art. 149; art. 195, I. Lei 7.689/88, art. 8º. Código Tributário Nacional,.
Casos citados: No antigo Tribunal Federal de Recursos: AC 71.525, AC 82.686. No Tribunal Federal da 3ª Região: MAS 10.856. RE 111.954. Rep. 1.451, RE 103.553, RE 146.733.
Recorrente: União Federal
Recorrida: Petróleo Dois Irmãos Ltda
Fatos: Foi impetrado mandado de segurança por Petróleo Dois Irmãos Ltda contra ato do Delegado da Receita Federal, objetivando o não recolhimento da contribuição incidente sobre o lucro das empresas, instituída pela Lei 7.689/88. A sentença concedeu a segurança, declarando a inconstitucionalidade da referida lei <i>incidenter tantum</i> . O TRF 5ª Região negou provimento a recurso da Fazenda Nacional. Esta, inconformada, interpôs recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A contribuição social instituída pela Lei 7.689, incidente sobre o lucro das pessoas jurídicas, tem legitimidade constitucional? Essa é a questão que se perquire. 2. Todas as contribuições, sem exceção, sujeitam-se à lei complementar de normas gerais: o CTN. Isto não quer dizer que sua instituição exija lei complementar, uma vez que, não sendo impostos, não há exigência no sentido de que os seus fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes estejam definidos na lei complementar. Expõe-se que os institutos da prescrição e da decadência são próprios da lei complementar de normas gerais e são aplicáveis, por expressa previsão constitucionais, às contribuições para fiscais. 3. O art. 8º da Lei 7.689 é inconstitucional, já que sua incidência estaria ocorrendo no período da <i>vacatio legis</i> . Sob diferentes óticas, violaria os princípios da irretroatividade e da anterioridade.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por decisão unânime, conheceu-se do recurso, mas se lhe negou provimento, declarando-se inconstitucional o art. 8º da Lei 7.689/88 e constitucionais os arts. 1º, 2º e 3º da mesma lei.

Súmula vinculante nº 9

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 452.994/RS
Relator: ministro Marco Aurélio
Relator para o acórdão: Ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 23/06/2005 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 29/09/2006
Ementa: “Execução penal: o condenado que cometer falta grave perde o direito ao tempo remido: L. 7.210/84, art. 127 – constitucionalidade. É manifesto que, havendo dispositivo legal que prevê a perda dos dias remidos se ocorrer falta grave, não a ofende a aplicação desse dispositivo preexistente à própria sentença. Por isso mesmo, não há direito adquirido, porque se trata de expectativa resolúvel, contra a lei, pela incidência posterior do condenado em falta grave.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, incisos XXXVI e XLVI e par. 1º. Lei 7.210/84, art. 127.
Casos citados: HC 77.862, RE 242.454, HC 78.784, HC 85.551, HC 78.178, HC 78.784.

Recorrente: Ademir Campos dos Santos
Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte
Fatos: O recorrente tentou fugir, sendo recapturado no mesmo dia. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul sustentou que a decisão concessiva de remição seria sempre condicionada, não fazendo coisa julgada material, e que a observância da lei seria necessária para a manutenção da disciplina nos estabelecimentos penais, considerando-se a regressão do regime e a perda dos dias remidos punições pelas faltas cometidas. O recorrente, no recurso extraordinário, alega a violação dos incisos XXXV e XLVI e par. 1º do art. 5º da Constituição Federal e sustenta que o art. 127 da LEP não teria sido recepcionado pela CF porque afrontaria o direito adquirido, a coisa julgada e a individualização da pena. Entendeu-se que a decisão que concedeu a remição da pena pelos dias trabalhados era título executivo.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O ministro Sepúlveda Pertence ressalta que a questão foi enfrentada por ambas as Turmas do STF. No Pleno, tem-se o HC 77.862 (rel. min. Ilmar Galvão, 17/12/1998). Na 1ª Turma, entre numerosos outros precedentes, tem-se o RE 242.454 (rel. min. Ilmar Galvão, RTJ 171/362). Na 2ª Turma, vencido o min. Marco Aurélio, tem-se o HC 78.784 (rel. min. Carlos Velloso, RTJ 170/606). O ministro Joaquim Barbosa acrescenta o HC 85.551 (Segunda Turma, rel. min. Carlos Velloso) e o min. Carlos Velloso, os habeas corpus 78.178 e 78.784. 2. Não há violação à coisa julgada, já que a lei, anterior à sentença, prevê a perda dos dias remidos se ocorrer falta grave. Também não há violação ao direito adquirido, porque o direito é condicionado à não incidência posterior de falta grave. O art. 127 da LEP é constitucional. O ministro ressalta o caráter de expectativa de direito dos dias remidos, e não direito subjetivo do preso, e de estímulo ao bom comportamento carcerário. O ministro Cezar Peluso fala em direito adquirido com cláusula resolutiva.
Principais argumentos dos votos vencidos (ministro-relator Marco Aurélio): 1. O trabalho do preso tem como escopo maior a ressocialização, o retorno ao convívio social e a remição é forma de alcançar a diminuição de tempo de execução da pena e uma retribuição em pecúnia. Com o trabalho e a remição, dá-se uma ficção jurídica, o que inviabilizaria o retorno ao <i>statu quo ante</i> . O art. 127 da LEP “não se coaduna com a ordem natural das coisas, resultando em retrocesso que contraria as balizas inerentes à dignidade do homem”. O dispositivo é, portanto, inconstitucional quando à perda do direito ao tempo já remido.
Decisão: Por maioria dos votos, conheceu-se e negou-se provimento ao recurso.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e procedência: HC 91.084/SP
Relator: ministro Eros Grau
Data do julgamento: 17/04/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 11/05/2007
Ementa: “HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. FALTA GRAVE. PERDA DOS DIAS REMIDOS. O Pleno do Supremo Tribunal Federal reafirmou recentemente, no julgamento do RE 452.994, que o cometimento de falta grave resulta na perda dos dias remidos pelo trabalho, sem que isso implique ofensa aos princípios da isonomia, da individualização da pena e da dignidade da pessoa humana. Ordem denegada.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, incisos XXXVI e XLVI. Lei 7.210/84, art. 127. (Não houve menção aos dispositivos).
Casos citados: RE 452.994

Paciente: Élson Mota Rodrigues
Impetrante: Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Coator: Relator do REsp 805794 do Superior Tribunal de Justiça
Fatos: Decretada a perda dos dias remidos em virtude de falta grave cometida pelo paciente, a impetrante alega conhecer a jurisprudência do STF e do STJ sobre o tema, mas busca fazer uma rediscussão da questão sob o enfoque "da violação aos princípios constitucionais da isonomia, da individualização da pena, e da dignidade da pessoa humana, quando da decretação automática da perda total dos dias", sem que se proceda a uma análise do caso concreto. Requer que seja determinada perda de, no máximo, 30 dias remidos e que se casse a decisão prolatada em recurso especial.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O tema é questão bastante discutida na Corte e, no julgamento do RE 452.994, repeliram-se exatamente as razões sustentadas pela impetrante. O ministro Eros Grau remete ainda ao voto que proferiu no HC 86.093, em que ressalta que não há direito adquirido, já que a condição para conquistá-lo é o não-cometimento de falta grave durante o cumprimento da pena.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, indeferiu-se o pedido de <i>habeas corpus</i> , nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: AI 570.188 AgR-ED/RS
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 08/05/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 22/06/2007
Ementa: "Embargos de declaração em agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Inexistência de omissão. Efeitos infringentes. Inviabilidade por meio dos embargos de declaração. 3. Cometimento de falta grave pelo preso. Perda dos dias remidos. Possibilidade. 4. Violação ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Inocorrência. Precedentes. 5. Violação aos princípios constitucionais da isonomia, da individualização da pena e da dignidade da pessoa humana. Inocorrência. Precedente. 6. Embargos de declaração rejeitados."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, incisos XXXVI e XLVI. Lei 7.210/84, art. 127. (Não houve menção aos dispositivos).
Casos citados: RE 452.994, HC 86.096, HC 91.084.
Embargante: Mussa Salameh Hussein Rabay
Embargado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
Fatos: No AI 570.188, o STF proferiu sentença no sentido de possibilidade de perda dos dias remidos pelo trabalho e inocorrência de violação ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. O embargante interpôs embargos de declaração em razão de alegada omissão quanto à individualização da pena.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O embargante busca obter efeitos infringentes ao julgado com a rediscussão da matéria decidida no acórdão recorrido. Esta hipótese não cabe a tal recurso (EDAgRAI 252.559). 2. O STF, no julgamento do RE 452.994, consolidou seu entendimento de que a falta grave cometida pelo preso acarreta perda dos dias remidos pelo trabalho. Este entendimento foi reafirmado no HC 86.096 (Pleno, rel. min. Eros Grau, DJ 28/10/2005) e no HC 91.084 (2ª Turma, rel. min. Eros Grau, DJ 17/04/2007), quando se afastou a tese de violação ao princípio da individualização da pena.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade dos votos, rejeitaram-se os embargos.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: HC 92.791/RS
Relator: ministro Marco Aurélio
Relator para o acórdão: ministro Menezes Direito
Data do julgamento: 26/02/2008 (Primeira Turma)
Data da publicação: 16/05/2008
Ementa: "Habeas corpus. Execução Penal. Remição de dias trabalhados. Falta grave. Discussão sobre a gravidade. Impossibilidade. Precedentes. 1. A perda dos dias remidos pelo trabalho de que trata o artigo 127 da Lei de Execuções Penais não afronta os princípios da proporcionalidade, da isonomia, da individualização da pena ou do direito adquirido. 2. Não é possível a esta Corte Suprema examinar a questão da gravidade da falta, porque isso depende de circunstâncias de fato que envolveram o episódio que motivou a penalidade. 3. <i>Habeas corpus</i> denegado."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Lei 7210/1984, arts. 50, 126, 127, 130.
Casos citados: HC 89.784
Paciente: Vilmar Padilha Cardoso Impetrante: Defensoria Pública da União Coator: Superior Tribunal de Justiça
Fatos: O paciente cometeu falta grave (que consistiu em se negar a virar-se de costas durante revista corporal) no curso da execução da pena e o Juízo da execução decretou a perda dos dias remidos pelo trabalho. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul deu provimento ao agravo, reconhecendo o direito aos dias remidos. O Ministério Público interpôs recurso especial e recurso extraordinário. O STJ deu provimento ao recurso especial e é contra esta decisão que se volta o presente recurso extraordinário.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O art. 127 da LEP é muito claro e já há precedentes da Corte afirmando-o. 2. Não cabe ao STF examinar a questão da gravidade da falta.
Principais argumentos dos votos vencidos (min. Marco Aurélio e min. Carlos Britto): 1. O ministro Marco Aurélio ressalta que se deve levar em conta não só o princípio da razoabilidade, mas também a regra de a remição ser paulatina. Há que se interpretar sistematicamente o disposto nos arts. 126 e 130 da LEP, conferindo-se ao art. 127 alcance consentâneo com o próprio sistema e se vá contra o objetivo de ressocialização do preso. 2. Não houve falta grave (min. Carlos Britto)
Decisão: Por maioria dos votos, indeferiu-se o pedido de habeas corpus.
Observações: 1. O ministro Menezes Direito ressalta que há diversos precedentes da Corte em sentido contrário ao decidido pelo min. Marco Aurélio. Questiona-se, então, se o ato cometido poderia ser considerado falta grave, mas alega que não entraria nesta discussão. O ministro Marco Aurélio sustenta saber que há precedentes, mas que está considerando as peculiaridades do caso.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: HC 90.107/RS
Relator: ministro Ricardo Lewandowski

Data do julgamento: 27/03/2007 (Primeira Turma)
Data da publicação: 27/04/2007
Ementa: "PENAL. PROCESSUAL PENAL. <i>HABEAS CORPUS</i> . FALTA GRAVE. PERDA DE DIAS REMIDOS. ARTS. 27 DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, IGUALDADE E INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA. INOCORRÊNCIA. LIMITAÇÃO TEMPORAL DA SANÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEITO DA LEP APLICÁVEL A SITUAÇÃO DIVERSA. ORDEM DENEGADA. I – É assente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que é legítima a sanção correspondente à perda total dos dias remidos pela prática de falta grave, nos termos do art. 127 da LEP, por ser medida consentânea com os objetivos da execução penal. II – Inaplicável ao caso o art. 58 do mesmo diploma legal por tratar de matéria distinta, não guardado pertinência com o objeto do presente writ. III – Precedentes. IV – Ordem denegada."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Lei 7210/84, arts. 53, 58 e 127.
Casos citados: HC 84.793, HC 86.093, HC 77.592, AI-AgR 569.917, RE-AgR 491.651, HC 89.784, HC 89.528, AI-AgR 565.927, HC 86.259.
Paciente: Paulo César Monteiro Pinto Impetrante: Defensoria Pública da União Coator: Superior Tribunal de Justiça
Fatos: O HC volta-se contra acórdão do STJ. A impetrante expõe que o paciente, condenado à pena de reclusão, em regime semi-aberto, praticou falta grave por ter se evadido da Colônia Penal Agrícola, o que resultou na regressão de regime e perda dos dias remidos pelo trabalho. Busca-se a limitação da perda dos dias remidos por força dos princípios da igualdade, da proporcionalidade e da individualização da pena e remete ao limite disposto no art. 58 da LEP.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O benefício concedido com a remição constitui mera expectativa de direito, que consubstancia política criminal que visa a paulatina reinserção social do apenado. Assim, é perfeitamente possível sua perda na hipótese de cometimento de falta grave. 2. O disposto nos arts. 53 e 58 da LEP não se aplicam ao caso, e tratam exclusivamente do isolamento do apenado e da suspensão e restrição de direitos. 3. Expõem-se precedentes: HC 84.793 (rel. min. Gilmar Mendes), HC 86.093 (rel. min. Eros Grau), HC 77.592 (rel. min. Ilmar Galvão), AI-AgR 569.917 (rel. min. Gilmar Mendes), RE-AgR 491.651 (rel. min. Sepúlveda Pertence), HC 89.784 (rel. min. Cármen Lúcia), HC 89.528 (rel. min. Joaquim Barbosa), AI-AgR 565.927 (rel. min. Carlos Britto). HC 86.259 (rel. min. Marco Aurélio).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, indeferiu-se o pedido de <i>habeas corpus</i> .
Observações: 1. Apesar de seu entendimento pessoal, o ministro Marco Aurélio não diverge, pelo fato de o Pleno já ter apreciado a matéria.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: AI 580.259 AgR/RS
Relator: ministro Joaquim Barbosa
Data do julgamento: 25/09/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 26/10/2007
Ementa: "AGRAVO REGIMENTAL. LEI DE EXECUÇÃO PENAL, ARTS. 127 E 58. FALTA GRAVE. PERDA DOS DIAS REMIDOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA

<p>INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA E DA PROPORCIONALIDADE. INOCORRÊNCIA. É pacífico o entendimento de ambas as Turmas desta Corte no sentido de que o cometimento de falta grave pelo preso durante o cumprimento da pena implica a perda dos dias remidos, sem que isso caracterize ofensa ao princípio da individualização da pena e ao direito adquirido. A remição da pena constitui mera expectativa de direito, exigindo-se ainda a observância da disciplina pelos internos. Inviável a aplicação do art. 58 da Lei de Execução Penal para limitar a perda a trinta dias, uma vez que tal norma trata de isolamento, suspensão e restrição de direito, não se confundindo com o tema relativo à remição da pena. Precedentes. Agravamento regimental a que se nega provimento.”</p>
<p>Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XXXVI e XLVI. Lei de Execução Penal, arts. 58 e 127.</p>
<p>Casos citados: Na decisão do agravo de instrumento: RE 140.541, AI 580.505, AI 580.539. No agravo regimental no agravo de instrumento: AI-AgR 563.636, AI-AgR 592.222, HC 89.528, HC 90.107.</p>
<p>Agravante: Elizeu Rocha</p>
<p>Agravado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul</p>
<p>Fatos: O agravo volta-se contra decisão de agravo de instrumento que não admitiu recurso extraordinário que alegava violação à Constituição Federal, art. 5º, XXXVI e XLVI. No RE, a parte agravante buscava impugnar a decisão que decretou a perda dos dias remidos em razão de falta grave. No agravo, a parte alega que a perda dos dias remidos viola o princípio da individualização da pena, não sendo possível que se aplique indiscriminadamente, de forma literal, o art. 127 da LEP. Essa orientação afetaria direitos humanos básicos e demonstraria um desestímulo ao trabalho prisional. Ademais, visando ao princípio da proporcionalidade, deve-se aplicar o disposto no art. 58 da LEP.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A sólida jurisprudência de ambas as Turmas do STF já firmou entendimento no sentido de que a prática de falta grave durante o cumprimento da pena implica perda dos dias remidos pelo trabalho, sem que isso signifique violação ao direito adquirido. A remição da pena gera apenas expectativa de direito, exigindo a observância da disciplina pelos presos. Precedentes: AI-AgR 563.636 (rel. min. Gilmar Mendes, DJ 25/05/2007), AI-AgR 592.222 (rel. min. Carlos Britto, DJ 11/05/2007). 2. O disposto no art. 58 da LEP não se aplica ao caso e trata exclusivamente do isolamento do apenado e da suspensão e restrição de direitos. Precedentes: HC 89.528 (rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 13/10/2006), HC 90.107 (rel. min. Ricardo Lewandowski, DJ 27/04/2007).</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.</p>
<p>Decisão: Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do relator.</p>

Súmula vinculante nº 10

ACÓRDÃO 1

Classe, número e procedência: RE 482.090/SP
Relator: ministro Joaquim Barbosa
Data do julgamento: 18/06/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 13/03/2009
Ementa: “CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO QUE AFASTA A INCIDÊNCIA DE NORMA FEDERAL. CAUSA DECIDIDA SOB

CRITÉRIOS DIVERSOS ALEGADAMENTE EXTRAÍDOS DA CONSTITUIÇÃO. RESERVA DE PLENÁRIO. ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO.

TRIBUTÁRIO. PRESCRIÇÃO. LEI COMPLEMENTAR 118/2005. ARTS. 3º E 4º. CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL (LEI 5.172/1966), ART. 106, I. RETROAÇÃO DE NORMA AUTO-INTITULADA INTERPRETATIVA.

'Reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que, embora sem o explicitar – afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidí-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição' (RE 240.096, rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 21.05.1999).

Viola a reserva de Plenário (art. 97 da Constituição) acórdão prolatado por órgão fracionário em que há declaração parcial de inconstitucionalidade, sem amparo em anterior decisão proferida por Órgão Especial ou Plenário.

Recurso extraordinário conhecido e provido, para devolver a matéria ao exame do Órgão Fracionário do Superior Tribunal de Justiça."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 97.

Casos citados: RE 240.096, RE 544.246. No STJ, Arguição de Inconstitucionalidade nos Embargos de Divergência no Recurso Especial 644.736 (rel. min. Teori Zavascki, DJ 27/08/2007), EREsp 327.043.

Recorrente: União

Recorrido: Labtec – Laboratório Foto-Digital e Comércio LTDA

Fatos: O recurso extraordinário foi interposto contra acórdão do STJ que afastou a aplicação da segunda parte do art. 4º da Lei Complementar 118/2005. Este dispositivo remete ao art. 106, I, do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), determinando, portanto, a aplicação retroativa do art. 3º da referida LC (quanto ao marco inicial para a contagem do prazo para pleitear restituição de indébito tributário), por ser expressamente interpretativo. (Conforme explicita o min. Joaquim Barbosa, em seu voto, os arts. 3º e 4º da LC 118/05 "objetivam estabelecer, com eficácia retroativa, que a prescrição do direito do contribuinte à restituição do indébito tributário pertinente às exações sujeitas ao lançamento por homologação ocorre em cinco anos contados do pagamento antecipado".) No julgamento do recurso especial, o STJ sustentou que a LC não foi declarada inconstitucional pela 1ª Seção do Tribunal, "tendo apenas sido limitada sua incidência às demandas ajuizadas após sua entrada em vigor", buscando-se garantir segurança jurídica, que não poderia ser frustrada pelo exercício da atividade estatal. Em embargos de declaração, a União alegou que a decisão do STJ fora omissa quanto à aplicabilidade do art. 97 da Constituição, o que foi rejeitado pelo Tribunal. No recurso extraordinário, a recorrente sustenta que o acórdão prolatado pelo STJ "afastou a aplicação da segunda parte do art. 4º da Lei Complementar 118/2005, por ofender o princípio constitucional da autonomia e independência entre as Funções do Estado (art. 2º da Constituição) e a garantia do direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da Constituição)". O STJ, segundo a União, teria afastado a aplicação do dispositivo mediante sua declaração de inconstitucionalidade, o que exigiria a observância do princípio da reserva de plenário (CF, art. 97).

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O art. 3º da LC 118/05 busca superar entendimento firmado pelos tribunais (que acabavam por estender o prazo a 10 anos), estabelecendo uma única possibilidade interpretativa para a contagem do prazo para prescrição de indébito relativo a tributo sujeito ao lançamento por homologação. Para limitar a retroatividade às leis ações ajuizadas após a entrada em vigência da LC, o acórdão remeteu a precedente da 1ª Seção do STJ (EREsp 327.043), que se apóia no princípio da segurança jurídica. Fazendo-o, o acórdão teria declarado implícita e incidentalmente a inconstitucionalidade parcial do dispositivo, no mesmo sentido da causa decidida pelo STF no RE 240.096. Ao invocar um precedente as Seção e não do Órgão

Especial para examinar a aplicabilidade de norma ordinária federal com base em disposição constitucional, o acórdão teria deixado de observar o princípio da reserva de Plenário (CF, art. 97). Neste sentido o RE 544.246.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se e se lhe deu provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do relator, para que a matéria fosse devolvida ao STJ para apreciação da questão constitucional.

Observações:

1. O ministro Celso de Mello propôs, em face da controvérsia constitucional existente, que se submetesse a matéria ao exame do Plenário, uma vez que a Segunda Turma não teria apreciado este tipo de litígio ainda. O ministro Joaquim Barbosa ressaltou que a Primeira Turma já o teria feito (RE 240.096, rel. min. Sepúlveda Pertence).

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 240.096/RJ

Relator: ministro Sepúlveda Pertence

Data do julgamento: 30/03/1999 (Primeira Turma)

Data da publicação: 21/05/1999

Ementa: "I. Controle de constitucionalidade: reserva de plenário e quorum qualificado (Constituição, art. 99): aplicação não apenas à declaração em via principal, quanto à declaração incidente de inconstitucionalidade, para a qual, aliás, foram inicialmente estabelecidas as exigências.

II. Controle de constitucionalidade; reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que – embora sem o explicitar – afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 97.

Casos citados:

Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Recorrida: Nelina de Sousa Calil

Fatos: O recurso extraordinário volta-se contra acórdão de turma do TRF da 2ª Região que declarou a inconstitucionalidade *incidenter tantum* de normas editadas para regulamentar o art. 201, par. 2º da CF. A decisão deste tribunal esclareceu que não houve declaração de inconstitucionalidade com fundamento no art. 97 da CF, mas declaração de inconstitucionalidade *incidenter tantum* de determinadas normas. O recorrente sustenta que qualquer declaração de inconstitucionalidade (em controle direto ou *incidenter tantum* no controle difuso) submete-se ao quorum previsto no art. 97 da CF. Assim, pede que o acórdão recorrido seja anulado e que os autos retornem à origem, para que a matéria seja submetida ao plenário do tribunal.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. A reserva de plenário e do quorum de maioria absoluta aplicam-se tanto à declaração *principaliter* quanto à *incidenter tantum* de inconstitucionalidade de leis. Tanto que a norma do art. 97 da CF tem os mesmos termos do art. 179 da Constituição de 1934, quando sequer existia o controle direto de constitucionalidade no sistema brasileiro.

2. Ainda que não explicitamente, houve, no caso, declaração de inconstitucionalidade das normas legais questionadas. É isso o que se deve entender, sob pena de se esvaziar o disposto no art. 97 da CF, quando "se afastar a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição".

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Conheceu-se do recurso e se lhe deu provimento, cassando-se a decisão recorrida, para que a questão de inconstitucionalidade fosse submetida ao Plenário do Tribunal *a quo* ou ao Órgão Especial.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 544.246/SE
Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 15/05/2007 (Primeira Turma)
Data da publicação: 08/06/2007
Ementa: "Controle incidente de constitucionalidade de normas: reserva de plenário (CF, art. 97): viola o dispositivo constitucional o acórdão proferido por órgão fracionário, que declara a inconstitucionalidade de lei, ainda que parcial, sem que haja declaração anterior proferida por órgão especial ou plenário."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXVI e art. 97. Lei Complementar 118/2005, arts. 3º e 4º.
Casos citados: EREsp 327.043-STJ
Recorrente: União
Recorrido: Auto Posto Serrano Ltda.
Fatos: O recurso extraordinário volta-se contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça, que teria violado o art. 5º, inciso XXXVI e o art. 97 da Constituição Federal. A questão de fundo, como nos acórdãos anteriores, também diz respeito aos arts. 3º e 4º da LC 118/2005.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. "Os arts. 3º e 4º da LC 118/05 são de clareza inequívoca no sentido de sua aplicação retroativa de modo a considerar prescrita a pretensão de repetição de indébito tributário, na hipótese de lançamento por homologação, passados cinco anos do pagamento antecipado. (...) A inaplicação dos dispositivos questionados da LC 118/05 a todos os processos pendentes reclamava, pois, a declaração de sua inconstitucionalidade, ainda que parcial." O acórdão recorrido o fez na realidade. Não importa que o precedente invocado de Seção do Tribunal <i>a quo</i> tenha declarado que a lei nova incidiria nas ações propostas a partir de sua vigência. Tendo o acórdão recorrido decidido com fundamento em precedente da Seção e não do Órgão Especial, violou efetivamente a norma inscrita no art. 97 da Constituição Federal.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, nos termos do voto do relator, conheceu-se do recurso extraordinário e se lhe deu parcial provimento.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 319.181/DF
Relator: ministra Ellen Gracie
Data do julgamento: 21/05/2002 (Primeira Turma)
Data da publicação: 28/06/2002
Ementa: "Controle de constitucionalidade: reserva de plenário (art. 97 da Constituição Federal). Inobservância. Recurso extraordinário conhecido e provido, para cassar a decisão recorrida, a fim de que seja a questão de inconstitucionalidade submetida a órgão competente."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 97.
Casos citados: RE 240.096
Recorrente: União
Recorrida: Philip Morris Brasil S/A
Fatos: O recurso extraordinário volta-se contra acórdão do Tribunal Federal da 1ª

Região, que concedeu mandado de segurança em favor da recorrida, assegurando-lhe o direito de comercializar cigarros em embalagens com quantidade inferior a vinte unidades, diante de decreto que não estaria consentâneo com a livre iniciativa da ordem econômica, proclamada pela Constituição (art. 170, IV). A União opôs embargos de declaração, por ofensa ao art. 97 da Constituição, uma vez que o acórdão recorrido teria declarado a inconstitucionalidade do art. 272 do Decreto 2.637/98, sem remeter a questão ao Plenário. Os embargos foram rejeitados, sob alegação de que não se declarou o mencionado dispositivo inconstitucional. Apenas careceu de motivação que o justificasse por parte do Executivo. No recurso extraordinário, portanto, alega-se violação ao art. 97 da CF e também aos arts. 170, caput e inciso IV, e art. 196 dela.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O art. 97 da CF consagra o princípio da reserva de plenário, determinando que a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta de seus membros, ou dos integrantes do respectivo órgão especial. Essa exigência não foi observada. Embora se negasse ter havido declaração de inconstitucionalidade, não se pode depreender isso da decisão questionada. Precedente: RE 240.096.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade dos voto e nos termos do voto da relatora, conheceu-se do recurso extraordinário e se lhe deu provimento para cassar a decisão recorrida.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: AI 472.897 AgR/PR

Relator: ministro Celso de Mello

Data do julgamento: 18/09/2007 (Segunda Turma)

Data da publicação: 26/10/2007

Ementa: "AGRAVO DE INSTRUMENTO – **SOCIEDADE CIVIL** DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS RELATIVOS AO EXERCÍCIO DE PROFISSÃO LEGALMENTE REGULAMENTADA – **COFINS – MODALIDADE** DE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – **DISCUSSÃO** EM TORNO DA POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE A ISENÇÃO **OUTORGADA** POR LEI COMPLEMENTAR (LC Nº 70/91) SER REVOGADA POR MERA LEI ORDINÁRIA (LEI Nº 9.430/96) – **EXAME DA QUESTÃO CONCERNENTE ÀS RELAÇÕES ENTRE LEI COMPLEMENTAR E A LEI ORDINÁRIA – EXISTÊNCIA** DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL – **QUESTÃO PREJUDICIAL** DE CONSTITUCIONALIDADE (**CPC**, ARTS. 480 A 482) – **POSTULADO** DA RESERVA DE PLENÁRIO (**CF**, ART. 97) – **INOBSERVÂNCIA**, NA ESPÉCIE, DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "FULL BENCH" – **CONSEQUENTE NULIDADE** DO JULGAMENTO **EFETUADO** POR ÓRGÃO **MERAMENTE** FRACIONÁRIO – **RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.**

DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E POSTULADO DA RESERVA DE PLENÁRIO

- A **estrita** observância, pelos Tribunais em geral, **do postulado** da reserva de plenário, **inscrito** no art. 97 da Constituição, **atua como pressuposto** de validade e de eficácia jurídicas **da própria** declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder Público. **Doutrina. Jurisprudência.**

- **A inconstitucionalidade** de leis **ou** de outros atos estatais **somente** pode ser declarada, **quer** em sede de fiscalização abstrata (método concentrado), **quer** em sede de controle incidental (método difuso), pelo voto **da maioria absoluta** dos membros integrantes do Tribunal, **reunidos** em sessão plenária **ou**, onde houver, no respectivo órgão especial. **Precedentes.**

- **Nenhum órgão fracionário de qualquer Tribunal**, em consequência, **dispõe de competência**, no sistema jurídico brasileiro, **para declarar a**

<p>inconstitucionalidade de leis ou atos emanados do Poder Público. Essa magna prerrogativa jurisdicional foi atribuída, em grau de absoluta exclusividade, ao Plenário dos Tribunais ou, onde houver, ao respectivo Órgão Especial. Essa extraordinária competência dos Tribunais é regida pelo princípio da reserva de plenário inscrito no artigo 97 da Constituição da República.</p> <p>- Suscitada a questão prejudicial de constitucionalidade perante órgão meramente fracionário de Tribunal (Câmaras, Grupos, Turmas ou Seções), a este competirá, em acolhendo a alegação, submeter a controvérsia jurídica ao Tribunal Pleno.</p> <p>EQUIVALÊNCIA, PARA OS FINS DO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO, ENTRE A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E O JULGAMENTO, QUE, SEM PROCLAMÁ-LA EXPLICITAMENTE, RECUSA APLICABILIDADE A ATO DO PODER PÚBLICO, SOB ALEGAÇÃO DE CONFLITO COM CRITÉRIOS RESULTANTES DO TEXTO CONSTITUCIONAL.</p> <p>Equivale à própria declaração de inconstitucionalidade a decisão de Tribunal, que, sem proclamá-la, explícita e formalmente, deixa de aplicar, afastando-lhe a incidência, determinado ato estatal subjacente à controvérsia jurídica, para resolvê-la sob alegação de conflito com critérios resultantes do texto constitucional. Precedentes (STF).”</p>
<p>Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 97</p>
<p>Casos citados: RE 432.597-AgR, AI 473.019-AgR. RTJ 58/499, RTJ 71/223, RTJ 110/226, RTJ 117/265, RTJ 135/297, RTJ 169/756/757, RTJ 150/223-224</p>
<p>Agravante: Renato Pianowski e Sandra Pianowski S/C LTDA e outro (a/s)</p>
<p>Agravado: União</p>
<p>Fatos: O recurso de agravo insurge-se contra decisão do STJ que conheceu e deu provimento ao recurso extraordinário interposto pela União.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores:</p> <p>1. A decisão agravada ajusta-se, integralmente, à diretriz jurisprudencial fixada pelo STF na matéria em exame. O STJ, em acórdão proveniente de órgão fracionário, ao decidir que o art. 56 da Lei ordinária 9.430/96 não poderia derrogar isenção tributária concedida por lei complementar, afastou, com fundamento na reserva constitucional de lei complementar, a incidência da norma, sem submeter a matéria ao plenário. Precedentes: RE 432.597-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence) e AI 473.019-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence). O STF tem entendido equivalentes a declaração de inconstitucionalidade e o julgamento, que, sem proclamá-la explicitamente, recusa aplicabilidade a ato do poder público, sob alegação de conflito com critérios resultantes do texto constitucional. Sendo assim, o acórdão recorrido violou o disposto no art. 97 da CF.</p> <p>2. A inconstitucionalidade de leis ou de outros atos estatais só pode ser declarada, seja em controle abstrato (método concentrado), seja em controle incidental (método difuso), pelo voto da maioria absoluta dos membros integrantes do Tribunal, reunidos em sessão plenária ou, onde houver, no respectivo órgão especial, sob pena de nulidade da decisão emanada do órgão fracionário. Na verdade, a observância do postulado da reserva de plenário atua como pressuposto de validade e de eficácia jurídicas da própria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder Público, como expõem a doutrina e a jurisprudência do STF (RTJ 58/499, RTJ 71/223, RTJ 110/226, RTJ 117/265, RTJ 135/297, RTJ 169/756/757). Suscitada a questão prejudicial de constitucionalidade perante órgão meramente fracionário de Tribunal (Câmaras, Grupos, Turmas ou Seções), a este competirá submeter a controvérsia jurídica ao Tribunal Pleno. (RTJ 150/223-224).</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.</p>
<p>Decisão: Por unanimidade dos votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso de agravo.</p>

Súmula vinculante nº 11

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RHC 56.465/SP
Relator: ministro Cordeiro Guerra
Data do julgamento: 05/09/1978 (Segunda Turma)
Data da publicação: 06/10/1978
Ementa: "Não constitui constrangimento ilegal o uso de algemas por parte do acusado, durante a instrução criminal, se necessário à ordem dos trabalhos e à segurança das testemunhas e como meio de prevenir a fuga do preso. Inépcia da denúncia não comprovada. RHC improvido"
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: não foram mencionadas normas positivadas para a resolução do caso.
Casos citados: não foram citados outros casos.
Recorrente: Clóvis Fonseca Recorrido: Tribunal de Justiça do Estado Impetrante: Newton Azevedo
Fatos: O acórdão recorrido conheceu de alegação nova pertinente à inépcia da denúncia. No recurso, o recorrente insiste nas pretensões já apresentadas em juízo, revelando, dentre outros fatos, ter assistido algemado a depoimento pessoal.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A denúncia, manifestamente, não é inepta, narrando o fato com todas as circunstâncias, possibilitando, assim, a defesa do réu. 2. O uso de algemas não constitui constrangimento ilegal, quando necessário a preservar a segurança das testemunhas e evitar a fuga de presos. Compete ao juiz instrutor a disciplina das audiências e a condução dos trabalhos, de modo a preservar o respeito à justiça e a garantia da ordem.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve votos vencidos.
Decisão: Por unanimidade, negou-se provimento ao recurso.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: HC 71.195/SP
Relator: ministro Francisco Rezek
Data do julgamento: 25/10/1994 (Segunda Turma)
Data da publicação: 04/08/1995
Ementa: "HABEAS CORPUS. CONCURSO MATERIAL DE CRIMES. PROTESTO POR NOVO JÚRI, PENA INFERIOR A VINTE ANOS. UTILIZAÇÃO DE ALGEMAS NO JULGAMENTO. MEDIDA INJUSTIFICADA. I – No concurso material de crimes considera-se, para efeito de protesto por novo júri, cada uma das penas e não sua soma. II – O uso de algemas durante o julgamento não constitui constrangimento ilegal se essencial à ordem dos trabalhos e à segurança dos presentes. Habeas corpus indeferido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Quanto ao tema das algemas, nenhuma norma positiva foi mencionada.
Casos citados: RHC 56.465 (acórdão na origem)
Paciente e impetrante: Adalton Pereira Novaes Coator: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
Fatos: O paciente foi pronunciado e julgado perante Tribunal do Júri, sendo condenado a vinte anos de reclusão em regime fechado. A impetração insurge-se

contra o indeferimento do protesto por novo júri e questiona a validade do julgamento pelo fato de o réu ter permanecido algemado em plenário, o que teria influenciado negativamente o Conselho de Sentença. O acórdão que resultou do julgamento expõe que o juiz justificou porque o réu estava algemado (havia informações de que pretendia agredir o juiz presidente e o promotor de justiça) e que o próprio advogado atestou a inexistência de prejuízo ao réu nessa situação. Cita-se o RHC 56.465.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. No concurso material de crimes considera-se, para efeito de protesto por novo júri, cada uma das penas e não sua soma.
2. O uso de algemas durante o julgamento não constitui constrangimento ilegal se essencial à ordem dos trabalhos e à segurança dos presentes. No caso, não houve protesto do advogado de defesa.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, indeferiu-se o habeas corpus.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: HC 89.429/RO
Relator: ministra Cármen Lúcia
Data do julgamento: 22/08/2006 (Primeira Turma)
Data da publicação: 02/02/2007
Ementa: "HABEAS CORPUS. PENAL USO DE ALGEMAS NO MOMENTO DA PRISÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA EM FACE DA CONDUTA PASSIVA DO PACIENTE. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. PRECEDENTES. 1. O uso legítimo de algemas não é arbitrário, sendo de natureza excepcional, a ser adotado nos casos e com as finalidades de impedir, prevenir ou dificultar a fuga ou reação indevida do preso desde que haja fundada suspeita ou justificado receio de que tanto venha a ocorrer, e para evitar agressão do preso contra os próprios policiais, contra terceiros ou contra si mesmo. O emprego dessa medida tem como balizamento jurídico necessário os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Precedentes. 2. Habeas corpus concedido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, inc. III e X; art. 73, par. 3º; art. 220, par. 1º. Código de Processo Penal, arts. 284 e 292. Código Penal Militar, art. 234, par. 1º e 2º. Lei 4.898/65, art. 4º, alínea b. Pacto de São José da costa Rica.
Casos citados: STJ, HC 35.540; STJ, RHC 5.663. HC 89.416 (citado pelo impetrante).
Paciente: Edílson de Sousa Silva Impetrante: Hélio Máximo Pereira Coatores: Relatora do Inquérito nº 529 do Superior Tribunal de Justiça e Superintendente Regional da Polícia Federal no Distrito Federal
Fatos: Foi interposto HC para que se expedisse salvo-conduto e se garantisse ao paciente o direito de não ser algemado por ocasião de sua transferência para ser ouvido no STJ ou em qualquer outro procedimento, nem exposto às câmeras da imprensa. Segundo o impetrante, a medida seria excessiva e sem justificativa em face da conduta passiva do paciente diante da ordem de prisão. Ressalta-se a condição do paciente de Conselheiro Vice-Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o que o aproximaria da condição dos juízes, que, conforme determina a Constituição Federal (art. 73, par. 3º) e a Constituição de Rondônia, não se sujeitam ao uso de algemas (Código Penal Militar, art. 234, par. 1º e 2º). Cita-se o HC 89.416 como precedente. A liminar foi concedida.
Principais argumentos dos votos vencedores:

1. As garantias, prerrogativas etc previstas na Constituição referem-se ao estatuto constitucional, enquanto a matéria trazida na petição inicial refere-se a uma condição legal, o que já ensejaria dúvidas quanto ao aproveitamento da norma mencionada no caso. Ademais, a norma processual penal militar tem natureza especial.
2. Afirma-se que no Brasil o uso de algemas não estaria regulamentado. No entanto, se não se encontram regras específicas e expressas, o sistema baliza as normas de princípios e regras que definem e limitam o uso daquele instrumento. A Lei de Execuções Penais (art. 199), determina que o uso de algemas seja regulamentado por decreto federal, o que não ocorreu. Também há previsão na legislação sobre segurança de tráfego em águas territoriais brasileiras.
3. No entanto, não se pode pensar na utilização do instrumento de forma arbitrária. O art. 284 do Código de Processo Penal sinaliza como o uso da força deve ocorrer. Assim, só excepcionalmente, quando foi realmente necessário o uso da força, é que a algema poderá ser empregada, para impedir a fuga ou conter a violência da pessoa presa. Também o art. 292 do CPP prevê que se empreguem os meios necessários, em caso de resistência, na prisão em flagrante.
4. As algemas podem se tornar símbolo da ação policial e da submissão do preso, o que pode se tornar uma fonte de abusos, um símbolo que enseja humilhação pública. O Estado Democrático não o admite, ou se promove uma infâmia social, uma aplicação de pena antes mesmo de finalizar o processo penal. A CF, em seu art. 5º, inc. III assegura que ninguém será submetido a tratamento degradante e, no inc. X, protege o direito à intimidade, à imagem e à honra da pessoa.
5. A ONU mesmo estabelece que o emprego de algemas jamais poderá se dar como medida de punição. Também o Pacto de São José da Costa Rica prevê que ninguém será submetido a torturas, penas, tratamento cruel, desumano ou degradante.
6. Pode haver uso, mas não abuso de medidas e instrumentos. Quando tais normas não são cumpridas, o ato do agente de Estado que incorra em abuso deve ser mesmo considerado crime. É o que prevê Lei 4.898/65 (art. 4º, alínea b), que regula o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal nos casos de abuso de autoridade.
7. O uso legítimo de algemas não é arbitrário, sendo de natureza excepcional e a ser adotado: a) para impedir, prevenir ou dificultar a fuga ou reação indevida do preso, desde que haja fundada suspeita ou justificado receio de que isto venha a ocorrer; b) para evitar agressão do preso contra policiais, contra terceiros e contra si mesmo. O uso de algemas só é legítimo quando demonstrada sua necessidade. Precedentes: STJ, HC 35.540, 5ª Turma, rel. min. José Arnaldo, DJ 05/08/2005; STJ, RHC 5.663, 6ª Turma, rel. min. William Patterson, DJU 23/09/1996.
8. No caso em análise, não há motivo para que as autoridades coatoras façam uso das algemas na condução do paciente, ficando ressalvadas as hipóteses excepcionais admitidas em lei.
9. O ministro Carlos Britto traz a questão de um antagonismo entre valores constitucionais: liberdade de informação jornalística (CF, art. 220, par. 1º) e o direito individual à honra e à imagem (CF, art. 5º, inc. X). As algemas, quando usadas desnecessariamente, tornam-se expressão de descomedimento por parte das autoridades e incide-se na proibição de abuso de poder.
10. O não uso das algemas no caso não decorre da função do paciente no TCE, mas do fato de ser um ser humano.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, nos termos do voto da relatora, deferiu-se o pedido de *habeas corpus*.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: HC 91.952/SP

Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 07/08/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 19/12/2008
Ementa: "ALGEMAS – UTILIZAÇÃO. O uso de algemas surge excepcional somente restando justificado ante a periculosidade do agente ou risco concreto de fuga. JULGAMENTO – ACUSADO ALGEMADO – TRIBUNAL DO JÚRI. Implica prejuízo à defesa a manutenção do réu algemado na sessão de julgamento do Tribunal do Júri, resultando o fato na insubsistência do veredicto condenatório."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 1º, inc. III, art. 5º, XLVIII, XLIX, LVII, LXI, LXII, LXIII, LXIV, LXV, LXVI. Código de Processo Penal, arts. 284 e 292. Lei 11.689/08 (alteração do art. 474 do CPP). Lei de Execução Penal, art. 159. Código de Processo Penal Militar, art. 234, <i>caput</i> e par. 1º, art. 242. Lei 4.898/65, art. 4º, alíneas "a" e "b". Resolução de Prevenção ao Crime e Justiça Penal nas Nações Unidas.
Casos citados: no STF, HC 71.195, HC 89.429 e Extradicações 1.122 e 1.087. No STJ, HC 5.663. No TJSP, Ap. Criminal 74.542-3.
Paciente: Antônio Sérgio da Silva Impetrante: Kátia Zacharias Sebastião e outro (a/s) Coator: Superior Tribunal de Justiça
Fatos: O paciente foi julgado e condenado pelo Tribunal do Júri. A defesa interpôs recurso de apelação, arguindo preliminares de nulidade do julgamento, dentre elas o fato de o réu ter permanecido algemado durante a assentada em que realizado o júri. Foi impetrado <i>habeas corpus</i> no STJ também pelo mesmo motivo, sendo indeferido o pedido atinente à nulidade do julgamento em razão do uso das algemas. O impetrante traz o precedente do HC 89.429.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O julgamento perante o Tribunal do Júri não requer a custódia preventiva do acusado (CF, art. 5º, LVII) e nem mesmo a presença do acusado (Lei 11.689/08, alteração do art. 474 do CPP). Logo, não é harmônico com a Constituição manter o acusado no recinto, com algemas. 2. Deve-se observar o princípio da não-culpabilidade em face da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, inc. III). A CF resguarda a figura do preso no art. 5º, inc. XLIX, assegurando-lhe o respeito à integridade física e moral, e também nos incisos LXI, LXII (vedação à incomunicabilidade do preso), LXIII (informação quanto aos direitos e garantia de assistência da família e de advogado), LXIV (identificação dos responsáveis pela prisão e pelo interrogatório policial), LXV (relaxamento imediato da prisão ilegal), LXVI (vedação à prisão quando a lei admitir liberdade provisória), XLVIII (separação de estabelecimentos prisionais). Há, portanto, um objetivo de tratamento humanitário do cidadão, de preservação de sua dignidade. 3. Manter o acusado em audiência, com algema, sem que esteja demonstrada, ante práticas anteriores, a periculosidade, significa colocar a defesa, antecipadamente, em patamar inferior, ademais da situação degradante. O julgamento é procedido por pessoas leigas, que podem tirar as mais variadas conclusões da situação a elas apresentada 4. A questão já foi algumas vezes discutida: no STF, HC 71.195 (Segunda Turma, rel. min. Francisco Rezek, DJ 04/08/1995) e HC 89.429 (Primeira Turma, rel. min. Cármen Lúcia, DJ 02/02/2007); no STJ, HC 5.663 (rel. min. William Patterson, DJ 23/09/1996); no TJSP, Ap. Criminal 74.542-3 (RT 643/285). 5. A evolução normativa brasileira também revela uma busca de proteção aos acusados e presos. Cita os arts. 284 e 292 do CPP, a Lei de Execução Penal (art. 159) e o Código de Processo Penal Militar (art. 234, <i>caput</i> e par. 1º, art. 242) e a Resolução de Prevenção ao Crime e Justiça Penal nas Nações Unidas. A ausência de norma expressa prevendo a retirada das algemas não conduz à possibilidade de

manter o acusado neste estado de submissão. A Lei 11.689, no entanto, ao alterar o art. 474 do CPP não deixou qualquer dúvida quanto à excepcionalidade do uso de algemas no plenário do júri.

6. O uso de algemas “é excepcional e somente pode ocorrer nos casos em que realmente se mostre indispensável para impedir ou evitar a fuga do preso ou quando se cuidar comprovadamente de perigoso prisioneiro.”

7. É necessário que o STF torne clara a concretude da lei reguladora do instituto do abuso de autoridade (Lei 4.898/65, art. 4º, alíneas “a” e “b”), considerado o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal.

8. Não foi apontado dado concreto relativo ao perfil do acusado que demonstrasse a necessidade de que permanecesse com algemas. Quanto ao alegado fato de que só dois policiais civis faziam a segurança no momento do julgamento, entendeu-se que a deficiência da estrutura do Estado não autorizava o desrespeito à dignidade do acusado. Ademais, a justificativa de que o acusado teria sido algemado em outras ocasiões anteriores não justifica a utilização de algemas naquela ocasião.

9. O ministro Carlos Britto ressalta que só a dignidade da pessoa humana bastaria para que se chegasse a uma conclusão, mas recorre também ao inciso III do art. 5º da CF, dentre outros já mencionados. Cita as extradições 1.122 e 1.087, em que dispôs sobre o uso de algemas.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Deferiu-se a ordem de habeas corpus, nos termos do voto do relator e por unanimidade.

Observações:

1. O ministro Menezes Direito ressalta que estão a tratar ali de uma situação muito particular, que é a permanência de acusado algemado na sessão do júri. Dessa forma, o precedente de relatoria da ministra Cármen Lúcia mencionado não teria aplicabilidade ali, porque teria alcançado outra situação: o uso de algemas na condução de um acusado para prestar depoimentos ao STJ. A ministra Cármen Lúcia ressalta que há mesmo uma situação bastante diferente, mas que naquela oportunidade a Turma fixou que “o uso de algemas é permitido em situação de excepcionalidade, urgência e diante de condições objetivamente apresentadas, no sentido de que o preso tem condições de vir a causar mal a si mesmo, ao policial ou a terceiros.” Em momento posterior, apesar de ter feito aquela ressalva, mostra que se fixa, em ambos os casos, a tese da excepcionalidade do uso de algemas.

2. O ministro Cezar Peluso ressalta a importância política da decisão do STF neste caso, que, ainda que baseada num caso concreto, deveria produzir reflexos em fatos recentes. Em momento posterior, sugere que se faça uma súmula que sintetize o pensamento do STF, a despeito de ter sido aprovado projeto de lei que atendia basicamente a todas as exigências da decisão do STF. Os ministros concordam com a sugestão, convencionando que se ateriam às normas constitucionais.

Súmula vinculante nº 12

Os acórdãos tidos por “decisões reiteradas” que deram origem à Súmula Vinculante de nº 12 foram julgados de uma só vez (inclusive o RE 562.779, que tem, no entanto, data de publicação distinta). Alteram-se apenas as partes. Assim, foi feito o formulário de apenas um dos casos. Os outros todos seriam iguais. Limitou-se, aqui, então, a listar os outros acórdãos e especificar as partes de cada um.

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 500.171/GO

Relator: ministro Ricardo Lewandowski
Data do julgamento: 13/08/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 24/10/2008
Ementa: "ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR, ESTABELECIMENTO OFICIAL. COBRANÇA DE TAXA DE MATRÍCULA. INADMISSIBILIDADE. EXAÇÃO JULGADA INCONSTITUCIONAL. I – A cobrança de matrícula como requisito para que o estudante possa cursar universidade federal viola o art. 206, IV, da Constituição. II – Embora configure ato burocrático, a matrícula constitui formalidade essencial para que o aluno tenha acesso à educação superior. III – As disposições normativas que integram a Seção I, do Capítulo III, do Título VIII, da Carta Magna devem ser integradas à dos princípios explicitados no art. 205, que configuram o núcleo axiológico que norteia o sistema de ensino brasileiro."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, arts. 205, 206, I e IV, art. 208.
Casos citados: ADI 2.643 (taxa de vestibular), RE 567.801 (repercussão geral). RE 542.422, RE 536.744, RE 536.754, RE 526.512, RE 543.163, RE 510.378, RE 542.594, RE 510.735, RE 511.222, RE 542.646, RE 562.779 (também precedentes da súmula vinculante).
Recorrente: Universidade Federal de Goiás – UFGO
Recorrido: Marcos Alves Lopes e outro (a/s)
Fatos: A Universidade Federal de Goiás interpôs recurso extraordinário contra acórdão da 5ª Turma do TRF da 1ª Região que entendeu ser inconstitucional, com base no art. 206, IV, da CF, a cobrança, mediante resolução, se "taxa de matrícula" de seus estudantes, cujos recursos seriam destinados a programa de assistência para alunos de baixa condição sócio-econômica-cultural. A recorrente sustenta que a decisão levou em conta tão somente aquele dispositivo, sem considerar os demais dispositivos constitucionais aplicáveis ao caso. Alega que cabe à sociedade contribuir para a concretização da gratuidade do ensino. Sustenta também que no caso não se trata de taxa em sentido estrito, mas preço público, não se sujeitando às limitações constitucionais relativas aos tributos.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Segundo o ministro Ricardo Lewandowski, a Constituição positivou o direito à educação, alçando-o a direito fundamental do homem, como um dever do Estado e da família (CF, art. 205), a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Isto exige que o Poder Público organize os sistemas de ensino público de forma a cumprir o seu dever constitucional para com a educação, garantindo o mínimo previsto (CF, art. 208). As normas constitucionais ainda elevam a educação à categoria de serviço público essencial. Não prosperaria, então, a exegese da recorrente que entende que o dever do Estado, nos níveis mais elevados do ensino, limitar-se-ia a assegurar seu acesso segundo a capacidade de cada um. Ao contrário, o art. 208 manda que o Estado mantenha uma estrutura institucional que permita ao cidadão comum, que tenha recursos financeiros ou não, o acesso ao ensino superior, tendo-se por única limitação a competência intelectual. O caput do art. 206 configura um princípio que deve ser conjugado com o inciso I deste artigo, que expressa a "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola". Não se pode aceitar, do ponto de vista constitucional, que universidades públicas, integralmente mantidas pelo Estado, criem obstáculos de natureza financeira para o acesso dos estudantes aos cursos, ainda que de pequena expressão econômica, a pretexto de subsidiar alunos carentes. A CF e a lei asseguram às universidades públicas os recursos necessários para a consecução de seus fins (CF, em seu art. 212, determina que a União aplique 18%, anualmente, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Lei 9.394/96, arts. 70, V,

VI e VIII, traz preceitos quanto àquele mandamento). Por fim, pouco importa como seja considerada a taxa, já que importa óbice indevido ao ingresso no ensino público gratuito, já que a matrícula é formalidade essencial para tanto.

2. O ministro Menezes Direito ressalta que o princípio da gratuidade do ensino público é expresso na Constituição Federal, não se podendo quebrar sua estrutura ou abrir exceções. O ministro Carlos Britto também insiste neste ponto. O ministro Marco Aurélio, diante deste princípio, fala da impossibilidade de se distinguir para quem ele vai valer e para quem não vai.

3. O ministro Cezar Peluso sustenta que, na corrente divergente, parece haver uma interpretação que pressupõe uma carência financeira do Estado para aplicar, nas universidades públicas, os recursos que a CF lhe impõe. Haveria necessidade de prova para que o Estado de se escusasse, coisa que seria difícil de ocorrer diante da forte carga tributária brasileira. Ademais, seria muito difícil também a distinção entre as pessoas que podem e as que não podem pagar pela taxa de matrícula.

Principais argumentos dos votos vencidos (min. Cármen Lúcia, min. Eros Grau, Celso de Mello e Gilmar Mendes):

1. A ministra Cármen Lúcia sustenta que o princípio da solidariedade, que está na base da educação, nos termos estabelecidos, basicamente, pelo art. 206, é que faz a sociedade comparecer. Mesmo que o serviço tenha que ser pago por impostos, não se dispensa que quem recebe mais contribua proporcionalmente mais.

2. Segundo o ministro Eros Grau, não há no caso a cobrança de taxa, não há preço, não há contraprestação. Há uma relação de comunhão de escopo, uma contribuição fundada na solidariedade, visando à permanência do aluno na universidade, o que seria perfeitamente compatível com o art. 206, inciso I.

3. O ministro Gilmar Mendes reitera que a exigência da gratuidade do ensino não se mostra incompatível com a cobrança ou a imposição de determinadas exações que subsidiem a universidade na ampliação e universalização do ensino superior. Ademais, ressalta que quanto à distribuição de recursos orçamentários, as universidades são bastante carentes.

Decisão: Por maioria, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso.

Observações:

1. O ministro Gilmar Mendes ressalta o fenômeno da objetivação do recurso extraordinário no caso, já que a matéria foi objeto de reconhecimento de repercussão geral (RE 567.801). Assim, explicita os outros recursos extraordinários similares: RE 542.422, RE 536.744, RE 536.754, RE 526.512, RE 543.163, RE 510.378, RE 542.594, RE 510.735, RE 511.222, RE 542.646, RE 562.779. Observe-se que os julgamentos proferidos em todos estes casos são idênticos ao disposto no RE 500.171. Os 12 acórdãos foram considerados precedentes para a súmula vinculante 12.

2. O ministro Gilmar Mendes expõe que se estivessem julgando o caso isoladamente, não já em um contexto de recurso extraordinário já objetivado, poderia votar de outra forma e fazer outras ponderações. No entanto, como estariam julgando "em tese", vota em sentido distinto. Pondera que, se fosse a tese a que aderiu a vencedora, teriam de trazer "algo de aditivo" para a decisão, de forma a se estabelecerem limites.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 542.422/MG

Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

Recorrido: Aline Aparecida Alves e outro (a/s)

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 536.744/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Alexandre H. de O. Rosa e outro (a/s)

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 536.754/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Milena Batista de Oliveira e outro (a/s)

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 526.512/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: José Darlan Pinheiro e outro (a/s)

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 543.163/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: James Menezes Costa

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: RE 510.378/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Camilo de Aquino Melgaço e outro (a/s)

ACÓRDÃO 8

Classe, número e origem: RE 542.594/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Ariel Augusto fr Britto Rosa e outro (a/s)

ACÓRDÃO 9

Classe, número e origem: RE 510.735/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Luciana Almeida Santos

ACÓRDÃO 10

Classe, número e origem: RE 511.222/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Thalita Freire Amado de Oliveira e outro (a/s)

ACÓRDÃO 11

Classe, número e origem: 542.646/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG
Recorrido: Adriana Lopes de Carvalho e outro (a/s)

ACÓRDÃO 12

Classe, número e origem: RE 562.779/MG
Recorrente: Universidade Federal de Minas Gerais
Recorrido: Douglas Wilson Lopes dos Santos
Data da publicação: 27/02/2009

Súmula vinculante nº 13

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: ADI 1.521 MC/RS
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 12/03/1997 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 17/03/2000
Ementa: "CARGOS DE CONFIANÇA - PARENTESCO - NOMEAÇÃO E EXERCÍCIO - PROIBIÇÃO - EMENDA CONSTITUCIONAL - ADI - LIMINAR. A concessão de liminar pressupõe a relevância do pedido formulado e o risco de manter-se com plena eficácia o preceito. Isso não ocorre quando o dispositivo atacado, de índole constitucional, confere ao tema chamado "nepotismo" tratamento uniforme nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, proibindo o exercício do cargo pelos parentes consangüíneos e afins até o segundo grau, no âmbito de cada Poder, dispondo sobre os procedimentos a serem adotados para cessação das situações existentes. CARGOS - EXTINÇÃO - INICIATIVA - ADI - LIMINAR. Ao primeiro exame, exsurge conflitante com a Carta Política da República, preceito que, embora de índole constitucional, implique extinção de cargos de confiança ocupados à margem das peculiaridades que lhes são próprias. Impõe-se, na espécie, a iniciativa de lei em tal sentido pelo Poder ou Órgão (MP) em que situados."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, <i>caput</i> e art. 37, <i>caput</i> .
Casos citados: ADI 152, ADI 233, Representação 1.368 e 1.282, MS 2.284 (STJ) (todos citados pelas partes em suas manifestações). Representação 1.282 e 1.400, ADI 1.141, AD 1.269, ADI 1.511.
Requerente: Procurador-Geral da República
Requerido: Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul
Fatos: O Procurador-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade, visando atacar os artigos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º e art. 7º, alíneas "a" e "b", da Emenda Constitucional nº 12/1995, do Estado do Rio Grande do Sul. Fala-se em vício formal, porque a disciplina referente ao preenchimento de cargos em comissão estaria na órbita da organização interna de cada um dos Estados, ficando feridas a autonomia e a independência deles. Dentre os argumentos, cita-se a ADI 152, quanto ao eventual desrespeito ao princípio da independência dos Poderes; e a ADI 233, que assentou não estar compreendida no art. 11 do ADCT da CF/88 a possibilidade de Assembléia Legislativa inserir em sua Constituição normas próprias do Poder Legislativo ordinário quanto ao art. 37, inciso II da CF, uma vez que ele já especifica o que seja cargo em comissão. Discorre-se sobre os efeitos retroativos da EC tendo-se em vista os servidores já investidos na função exercida, que desconsiderariam situações jurídicas definitivamente constituídas.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Diversas formas de se proceder à nomeação para cargos em comissão têm sido utilizadas de forma a constituir nepotismo. A CF, no entanto, homenageia o princípio da isonomia (CF, art. 5º, <i>caput</i>), além de ditar princípios próprios da Administração Pública, dispostos no <i>caput</i> do art. 37 da CF. A democracia madura

leva os brasileiros a exigirem seus direitos e a moralidade é um anseio deles para que norteie a atuação do Poder Público. Ademais, deve-se conferir àqueles que se esforçaram, com esforço, dedicação e competência um patamar merecido em razão disto. Deve-se privilegiar o mérito. Não é possível compatibilizar essa situação com nomeações de pessoas próximas, ao bel prazer das autoridades.

2. Assim, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul homenageou os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia e do concurso público obrigatório, buscando-se preservar a *res publica*, revelando matéria que deveria ter um tratamento jurídico único, a abranger os três Poderes, tendo implícitas diretrizes básicas da CF.

3. A Constituição Estadual pode dispor sobre a forma de provimento de cargos em comissão, em norma comum ao três Poderes.

4. A ordem jurídica brasileira traz princípios erigidos à condição de valores fundamentais pela CF, representando pauta de observância necessária por parte dos órgãos estatais. Não se tolera, assim, a confusão do espaço público com a dimensão pessoal do ocupante de cargo no Poder Público. "O nepotismo, além de refletir um gesto ilegítimo de dominação patrimonial do Estado, desrespeita os postulados republicanos da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa." A norma inscrita na Constituição Estadual é sim razoável. (min. Celso de Mello)

Principais argumentos dos votos vencidos:

1. O ministro Ilmar Galvão assenta que a emenda, não discriminando determinadas situações, parece ter tido uma motivação de ordem demagógica, objetivando apenas o aplauso da mídia. É desarrazoada, pelos excessos que contém. O ministro Carlos Velloso concorda com a existência de excessos, alegando violação ao princípio da isonomia, por exemplo, quanto àqueles servidores em cargo efetivo ou ao servidor de carreira (que têm direito de preferência de ser nomeado para cargo de comissão e função de confiança, segundo o art. 37, V, da CF). Aponta também ofensa ao princípio do devido processo legal do ponto de vistas substantivo (CF, art. 5º, LIV). Com esta ponderação, concordam os ministros Octavio Gallotti e Néri da Silveira. A norma seria desarrazoada também pela extinção dos cargos em comissão existentes.

Decisão: O STF, por unanimidade, indeferiu a suspensão cautelar do § 4º do art. 20 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, com a redação da Emenda Constitucional nº 12/95. Por maioria, indeferiu a suspensão cautelar do § 5º do mesmo artigo 20, vencidos, integralmente, os Ministros Ilmar Galvão e Carlos Velloso, e, em parte, os Ministros Octavio Gallotti e Néri da Silveira, que deferiam parcialmente a suspensão cautelar para, sem redução de texto, excluir da aplicação da norma os funcionários efetivos. Por unanimidade, indeferiu-se a suspensão cautelar do art. 32 da Constituição do Estado, com a redação que lhe deu a referida emenda. Por maioria, deferiu-se a suspensão cautelar do art. 4º da Emenda Constitucional nº 12/95 já referida, vencidos os Ministros Octavio Gallotti, Sydney Sanches, Néri da Silveira e Moreira Alves que a indeferiam. Por maioria, indeferiu-se a suspensão cautelar do art. 5º da mesma emenda constitucional, vencidos, integralmente, os Ministros Ilmar Galvão e Carlos Velloso, e, em parte, os Ministros Octavio Gallotti e Néri da Silveira, que excluía da incidência da norma os provimentos em cargo em comissão de funcionários efetivos. Por unanimidade, deferiu-se a suspensão cautelar no art. 6º da mesma emenda dos vocábulos "4º e", vencidos, em parte, os Ministros Ilmar Galvão e Carlos Velloso, que deferiam a suspensão integral da vigência da norma, e os Ministros Octavio Gallotti e Néri da Silveira, que a suspendiam exclusivamente com relação aos titulares de cargos efetivos que ocupam cargos em comissão. Por unanimidade, julgou-se prejudicado o pedido de medida cautelar com relação às alíneas "a" e "b" da referida Emenda Constitucional nº 12/95 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fazem-se ponderações específicas sobre os dispositivos estaduais questionados.

Observações:

1. O ministro Marco Aurélio ressalta que, quanto ao tema de fundo, não há nenhum precedente no STF.
2. Os argumentos aqui apresentados foram as questões principais nas quais se tocou. Houve nuances nos votos, especialmente quanto aos dispositivos específicos da Constituição Estadual, e algumas mudanças de votos, em vista da maioria que se formava. Não nos interessa aqui expor essas nuances, explicitadas, de certa forma, no tópico "decisão".

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: MS 23.780/MA
Relator: ministro Joaquim Barbosa
Data do julgamento: 28/09/2005 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 03/03/2006
Ementa: "MANDADO DE SEGURANÇA. NEPOTISMO. CARGO EM COMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. Servidora pública da Secretaria de Educação nomeada para cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região à época em que o vice-presidente do Tribunal era parente seu. Impossibilidade. A proibição do preenchimento de cargos em comissão por cônjuges e parentes de servidores públicos é medida que homenageia e concretiza o princípio da moralidade administrativa, o qual deve nortear toda a Administração Pública, em qualquer esfera do poder. Mandado de segurança denegado."
Normas discutidas: Lei 8.432/92 e Decisão 118/1994 do TCU
Casos citados: não foram citados outros casos.
Impetrante: Terezinha de Jesus Cunha Belfort
Impetrados: Tribunal e Contas da União e Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região
Fatos: O mandado de segurança foi interposto visando a anulação de ato que exonerou a impetrante de cargo em comissão e buscando reintegrá-la ao cargo. Sua nomeação havia sido considerada ilegal, por ser ela servidora irmã do vice-presidente do TRT da 16ª Região, o que violaria o disposto no art. 10 da Lei 9.421 e na Decisão 118/1994 do TCU (que proíbe a contratação de cônjuges ou parentes consanguíneos ou afins, até terceiro grau, de juízes em atividade ou aposentados há menos de cinco anos, para funções gratificadas ou de gabinete e cargos em comissão, em todos os órgãos da Justiça Trabalhista).
Principais argumentos dos votos vencedores: <ol style="list-style-type: none">1. Ocorreu uma sucessão de exonerações e nomeações da impetrante, o que demonstra uma possível tentativa de burlar a L. 8.432/92 e a Decisão 118/1994 do TCU.2. Não há dispositivo legal que ampare o pretendido direito da impetrante.3. "... a proibição do preenchimento de cargos em comissão por cônjuges e parentes de servidores públicos é medida que homenageia e concretiza o princípio da moralidade administrativa, o qual deve nortear toda a Administração Pública em qualquer esfera do Poder."
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade dos votos, denegou-se a segurança nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: ADC 12 MC/DF
Relator: ministro Carlos Britto

Data do julgamento: 16/02/2006 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 01/09/2006

Ementa: "AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18/10/2005, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. MEDIDA CAUTELAR.

Patente a legitimidade da Associação dos Magistrados do Brasil - AMB para propor ação declaratória de constitucionalidade. Primeiro, por se tratar de entidade de classe de âmbito nacional. Segundo, porque evidenciado o estreito vínculo objetivo entre as finalidades institucionais da proponente e o conteúdo do ato normativo por ela defendido (inciso IX do art. 103 da CF, com redação dada pela EC 45/04).

Ação declaratória que não merece conhecimento quanto ao art. 3º da resolução, porquanto, em 06/12/05, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 09/05, alterando substancialmente a de nº 07/2005.

A Resolução nº 07/05 do CNJ reveste-se dos atributos da generalidade (os dispositivos dela constantes veiculam normas proibitivas de ações administrativas de logo padronizadas), impessoalidade (ausência de indicação nominal ou patronímica de quem quer que seja) e abstratividade (trata-se de um modelo normativo com âmbito temporal de vigência em aberto, pois claramente vocacionado para renovar de forma contínua o liame que prende suas hipóteses de incidência aos respectivos mandamentos).

A Resolução nº 07/05 se dota, ainda, de caráter normativo primário, dado que arranca diretamente do § 4º do art. 103-B da Carta-cidadã e tem como finalidade debulhar os próprios conteúdos lógicos dos princípios constitucionais de centrada regência de toda a atividade administrativa do Estado, especialmente o da impessoalidade, o da eficiência, o da igualdade e o da moralidade.

O ato normativo que se faz de objeto desta ação declaratória densifica apropriadamente os quatro citados princípios do art. 37 da Constituição Federal, razão por que não há antinomia de conteúdos na comparação dos comandos que se veiculam pelos dois modelos normativos: o constitucional e o infraconstitucional. Logo, o Conselho Nacional de Justiça fez adequado uso da competência que lhe conferiu a Carta de Outubro, após a Emenda 45/04.

Noutro giro, os condicionamentos impostos pela Resolução em foco não atentam contra a liberdade de nomeação e exoneração dos cargos em comissão e funções de confiança (incisos II e V do art. 37). Isto porque a interpretação dos mencionados incisos não pode se desapegar dos princípios que se veiculam pelo caput do mesmo art. 37. Donde o juízo de que as restrições constantes do ato normativo do CNJ são, no rigor dos termos, as mesmas restrições já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. É dizer: o que já era constitucionalmente proibido permanece com essa tipificação, porém, agora, mais expletivamente positivado. Não se trata, então, de discriminar o Poder Judiciário perante os outros dois Poderes Orgânicos do Estado, sob a equivocada proposição de que o Poder Executivo e o Poder Legislativo estariam inteiramente libertos de peias jurídicas para prover seus cargos em comissão e funções de confiança, naquelas situações em que os respectivos ocupantes não hajam ingressado na atividade estatal por meio de concurso público.

O modelo normativo em exame não é suscetível de ofender a pureza do princípio da separação dos Poderes e até mesmo do princípio federativo. Primeiro, pela consideração de que o CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois; segundo, porque ele, Poder Judiciário, tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, caput, junte essa organização aos princípios "estabelecidos" por ela, Carta Maior, neles incluídos

os constantes do art. 37, cabeça.

Medida liminar deferida para, com efeito vinculante: a) emprestar interpretação conforme para incluir o termo "chefia" nos incisos II, III, IV, V do artigo 2º do ato normativo em foco b) suspender, até o exame de mérito desta ADC, o julgamento dos processos que tenham por objeto questionar a constitucionalidade da Resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça; c) obstar que juízes e Tribunais venham a proferir decisões que impeçam ou afastem a aplicabilidade da mesma Resolução nº 07/2005, do CNJ e d) suspender, com eficácia *ex tunc*, os efeitos daquelas decisões que, já proferidas, determinaram o afastamento da sobredita aplicação."

Normas discutidas ou mencionadas: Constituição Federal, art. 37, art. 103-B. Resolução 07/2005 do Conselho Nacional de Justiça. Regimento Interno do STF, art. 357. Lei Federal 9.241/96, art. 10. Lei 8.112/90, art. 117, VIII.

Casos citados: ADI 1.098, ADI 1.985, ADI 2. 763 (quanto aos regimentos internos de tribunais judiciais), AD 2.564 (quanto a decreto presidencial), ADI 3.367 (quanto à validade da Emenda Constitucional 45/2004), HC 85.060, MS 16.912, ADI 1.521, dentre outros.

Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB

Requerido: Conselho Nacional de Justiça

Interessados: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (SINDJUS/DF), Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (FENAJUFE), Associação Nacional dos Magistrados (ANAMAGES)

Fatos: Foi proposta ação declaratória de constitucionalidade pela Associação dos Magistrados do Brasil em prol da Resolução 07/2005 do Conselho Nacional de Justiça, que "disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências." Figuraram na condição de *amici curiae* o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (SINDJUS/DF), o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), a Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (FENAJUFE).

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Ministro-relator Carlos Britto:

1.1 A resolução sob análise retira diretamente da Constituição seu fundamento de validade, arrogando-se a força de diploma normativo primário. É ato normativo que se reveste dos atributos de generalidade, impessoalidade e abstratividade, sujeitando-se, portanto, ao controle objetivo de constitucionalidade.

1.2. O Conselho Nacional de Justiça tem competência para expedir normas primárias sobre as matérias previstas no inciso II, par. 4º, do art. 103-B da CF. Isto porque há um núcleo inexpresso, que é a outorga de poder para produzir normas de normatividade em abstrato para dispor sobre os núcleos expressos no par. 4º, do art. 103-B. Há um poder de precaver-se, de acautelar-se para minimizar a possibilidade de transgressões em concreto. Ademais, a CF não menciona que algum tipo de atuação do CNJ deva ser necessariamente precedido de lei e uma leitura sistemática do art. 103-B realça a importância conferida ao CNJ.

1.3. Há também uma sintonia da Resolução com os princípios regentes de toda a atividade administrativa do Estado, em especial aos princípios da impessoalidade, da eficiência e da igualdade. Debulhando o princípio da impessoalidade, busca combater, então, práticas como o nepotismo. ("Traduzido este no mais renitente

vezo da nomeação ou da designação de parentes não-concurados para trabalhar, comissionadamente ou em função de confiança, debaixo da aba familiar dos seus próprios nomeantes. Seja ostensivamente, seja pela fórmula enrustida do cruzamento...) Também o princípio da eficiência, mais difícil de ser alcançado porque não se tem a necessária isenção, em regra, quando se vai avaliar a capacitação profissional de um parente ou familiar, ou quando se vai cobrar sua assiduidade e pontualidade no comparecimento ao trabalho. E, por fim, o da igualdade, para que não se facilite o acesso de parentes e familiares a cargos de comissão e funções de confiança. A Resolução do CNJ densifica apropriadamente estes princípios e os condicionamentos impostos por ela não atentam contra a liberdade de nomeação e exoneração dos cargos em comissão e funções de confiança (art. 37, incisos II e V), porque a interpretação dos incisos tem que ficar adstrita à exegese dos comandos do *caput* do art. 37. O que já era constitucionalmente proibido permanece com essa tipificação, porém, agora, mais expletivamente positivado. Não se está, portanto, discriminando o Poder Judiciário perante os outros dois Poderes do Estado, sob a equivocada proposição de que o Poder Executivo e o Poder Legislativo estariam inteiramente livres para prover seus cargos em comissão e funções de confiança, naquelas situações em que os respectivos ocupantes não hajam ingressado na atividade estatal por meio de concurso público.

1.4. O modelo normativo não é suscetível de ofender o princípio da separação dos Poderes e até mesmo do princípio federativo. Primeiro, porque o CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não submete esse Poder a autoridade de nenhum dos outros dois. Segundo, porque o Poder Judiciário tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Constituição confere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas esse mesmo art. 125, *caput*, junte essa organização aos princípios "estabelecidos" por ela.

2. Ministro Eros Grau: A Resolução não restringe direitos de servidores públicos e de terceiros, uma vez que os servidores públicos não são titulares de direito adquirido a regime jurídico e porque toda relação de trabalho atenderá às imposições de moralidade de impessoalidade. Além disso, o art. 5º, inciso II, consagra a legalidade em termos relativos, que pode ser objeto de regulamentação ou regimento. A própria Constituição, no inciso I do par. 4º do art. 103-B que atribui ao Conselho Nacional de Justiça o exercício de função normativa regulamentar.

3. Min. Joaquim Barbosa: além de homenagear o princípio da impessoalidade, a Resolução contribui para inibir o princípio da moralidade. O direito não pode se dissociar da moral coletiva.

4. Ministro Celso de Mello: ressalta que o princípio da moralidade condiciona a legitimidade e a validade dos atos estatais.

Principais argumentos dos votos vencidos (ministro Marco Aurélio):

1. Deferido o pedido de liminar, suspendem-se atos jurisdicionais já formalizados que são passíveis de impugnação mediante remédios próprios. Coloca-se em segundo plano a garantia constitucional de livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV). Não há previsão de liminar para ADC como há para ADI.

2. O CNJ não tem poder normativo. Ademais, se a Resolução simplesmente regulamentou, sem inserir no cenário jurídico normatização nova, não cabe o controle concentrado de constitucionalidade.

Decisão: Por maioria dos votos, nos termos do voto do relator, concedeu-se a liminar para, com efeito vinculante e *erga omnes*, suspender, até exame de mérito desta ação, o julgamento dos processos que têm por objeto questionar a constitucionalidade da Resolução nº 7, de 18 de outubro de 2005, do Conselho Nacional de Justiça; impedir que juízes e tribunais profiram decisões que impeçam ou afastem a aplicabilidade da mesma resolução e suspender, com eficácia *ex tunc*,

os efeitos das decisões já proferidas, no sentido de afastar ou impedir sua aplicação. Decidiu-se que esta decisão não se estenderia ao artigo 3º da Resolução nº 7/2005, tendo em vista a alteração de redação introduzida pela Resolução nº 9, de 06.12.2005.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: ADC 12/DF
Relator: ministro Carlos Britto
Data do julgamento: 20/08/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: acórdão pendente de publicação. A decisão do julgamento foi publicada em 12/09/2008.
Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB
Requerido: Conselho Nacional de Justiça
Interessados: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (SINDJUS/DF), Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (FENAJUFE), Associação Nacional dos Magistrados (ANAMAGES)
Fatos: Foi proposta ação declaratória de constitucionalidade pela Associação dos Magistrados do Brasil em prol da Resolução 07/2005 do Conselho Nacional de Justiça, que “disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências.” Figuraram na condição de <i>amici curiae</i> o Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal (SINDJUS/DF), o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), a Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (FENAJUFE).
Decisão: Segundo informação auferida por meio de ligação ao STF (servidor Adilson), a decisão foi no mesmo sentido da medida cautelar e nos termos do voto do relator. Conforme exposto no acompanhamento processual do sítio eletrônico do STF, a decisão teve o seguinte teor: “Acolhida questão de ordem proposta pelo Senhor Ministro Marco Aurélio no sentido de fazer constar a rejeição da preliminar de inadequação da ação declaratória de constitucionalidade que suscitou quando do julgamento da cautelar, ocasião em que Sua Excelência restou vencido. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação declaratória de constitucionalidade e, por maioria, emprestou interpretação conforme a Constituição para deduzir a função de chefia do substantivo “direção”, constante dos incisos II, III, IV e V do artigo 2º da Resolução nº 07, de 18/10/2005, do Conselho Nacional de Justiça, nos termos do voto do Relator, vencidos os Senhores Ministros Menezes Direito e Marco Aurélio. Decisão dotada de efeito vinculante, nos termos da Lei nº 9.868/1999. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, justificadamente, a Senhora Ministra Ellen Gracie e o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Falaram, pela requerente, Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, o Professor Luís Roberto Barroso; pela <i>amicus curiae</i> , Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA, o Dr. Alberto Pavie Ribeiro e, pelo Ministério Público Federal, o Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza. Plenário, 20.08.2008.”
Observações: Buscou-se o vídeo referente a este dia de julgamento no site < www.tvjustica.jus.br >, em 23 de outubro de 2009, mas não havia qualquer vídeo referente a esta data. Tentou-se também requerer a íntegra do acórdão através de

ligações telefônicas ao STF e também através de pedido formal, mas não foi disponibilizado qualquer voto.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 579.951/RN
Relator: ministro Ricardo Lewandowski
Data do julgamento: 20/08/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 24/10/2008
Ementa: "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. IV - Precedentes. V - RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante, de cargo em comissão."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 37, caput e incisos II e V.
Casos citados: ADC 12-MC, Rcl 4.547, Rcl 4.512, MS 23.780, ADI 2.661, ADI 1.521
Recorrente: Ministério Público do Rio Grande do Norte
Recorrido: Município de Água Nova e outro (a/s)
Fatos: O recurso extraordinário foi interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte que, ao julgar apelação em ação declaratória de nulidade de ato administrativo, entendeu não existir inconstitucionalidade ou ilegalidade na nomeação de irmão de vereador para o cargo em comissão de Secretário Municipal de Saúde de irmão de Vice-Prefeito para o cargo de motorista.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Como consignado no julgamento da ADC 12-MC, a vedação ao nepotismo decorre diretamente dos princípios do <i>caput</i> do art. 37 da CF, não prescindindo de norma secundária que obste formalmente a conduta. Ainda que existam diversos atos normativos no plano federal que vedam o nepotismo, isto não significa que apenas leis em sentido formal ou outros diplomas sejam aptos a coibir a prática do nepotismo. Os princípios daquele dispositivo não são meras recomendações de caráter moral ou ético, mas regras jurídicas de caráter prescritivo, dotados de eficácia. 2. A EC 19/1998 já trouxe balizas buscando coibir práticas dos administradores públicos que pudessem buscar fins diversos do interesse público. Buscou-se inclusive diminuir a discricionariedade do administrador público no tocante ao preenchimento de cargos em comissão e de confiança. 3. A nomeação de parentes para cargos e funções que não exigem concurso público ferem os princípios da moralidade, da impessoalidade, da isonomia e da eficiência. Tais princípios são mesmo condicionantes para a validade dos atos administrativos. Não se mostra razoável admitir uma interpretação literal dos incisos II e V da CF, sem considerar o <i>caput</i> . 4. O progressivo amadurecimento da democracia no país revela que a sociedade exige hoje uma conduta ilibada dos administradores públicos. 5. As vedações ao nepotismo decorrentes do caput do art. 37 referem-se a cargo em comissão e função de confiança singelamente administrativos, e não a cargos políticos. Mas a análise quanto à ilicitude da nomeação tem que ser analisada caso

a caso.

6. Discute-se sobre a idéia de "nepotismo cruzado", que seria vedada, mas não aplicável ao caso.

Principais argumentos dos votos vencidos: não há voto vencido.

Decisão: Por unanimidade e nos termos do voto do relator, conheceu-se e deu-se provimento ao recurso.

Súmula vinculante nº 14

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: HC 88.520/AP
Relatora originária: ministra Cármen Lúcia
Relator para o acórdão: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 23/11/2006 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 19/12/2007
Ementa: "HABEAS CORPUS - PREJUÍZO - AMBIGÜIDADE E NECESSIDADE DE PRONUNCIAMENTO DO SUPREMO. Surgindo ambíguo o prejuízo da impetração e sendo o tema de importância maior, considerado o Estado Democrático de Direito, impõe-se o pronunciamento do Supremo quanto à matéria de fundo. INQUÉRITO - SIGILO - ALCANCE - ACESSO POR PROFISSIONAL DA ADVOCACIA. O sigilo emprestado a autos de inquérito não obstaculiza o acesso por profissional da advocacia credenciado por um dos envolvidos, no que atua a partir de visão pública, a partir da fé do grau detido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Não foram citadas normas expressamente.
Casos citados: não foram citados outros casos explicitamente. Apenas se fez menção a outras decisões no mesmo sentido do que se defendia.
Paciente: Benedito Dias de Carvalho
Coator: Delegado de Polícia Federal da Superintendência Regional do Estado do Amapá
Fatos: O <i>habeas corpus</i> foi impetrado em favor de pessoal que estava, naquele momento, exercendo cargo de Deputado Federal, contra ato de Delegado de Polícia Federal. O paciente é investigado perante o STF e, em autos apartados ao inquérito, estão juntadas informações sigilosas provenientes nas interceptações telefônicas realizadas pela Polícia Federal. Os impetrantes solicitaram vista dos autos com estas informações e o pedido foi denegado. Por isso, impetraram o presente HC, com intuito de que os advogados tenham acesso ao inquérito antes da oitiva do paciente.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Ministro Marco Aurélio: "a regra é a publicidade dos atos, inclusive daqueles praticados em procedimento revelador de inquérito, e assusta, pelo menos à primeira vista – deixo registrada a óptica –, o sigilo absoluto, que por vezes se pretende impor a certas peças do processo, sigilo absoluto a inviabilizar, até mesmo, o acesso do envolvido". Ressaltando este ponto, o ministro, em princípio, acompanha a relatora. Então, o ministro Gilmar Mendes questiona se não seria o caso de deferirem a ordem e confirmarem a liminar. O min. Marco Aurélio, então, o acompanha, no sentido de confirmar a liminar, "sob pena de uma medida precária e efêmera perder o sentido". O entendimento é seguido pelos ministros Cezar Peluso e Ellen Gracie.
Principais argumentos dos votos vencidos (ministra Cármen Lúcia, que julgava a ação prejudicada): 1. Impetração prejudicada, uma vez que passara muito tempo da oitiva do paciente. O HC estaria prejudicado em razão da perda superveniente de objeto

(CPP, art. 659).

Decisão: Por maioria, concedeu-se a ordem de habeas corpus.

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: HC 90.232/AM
Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 18/12/2006 (Primeira Turma)
Data da publicação: 02/03/2007
Ementa: "I. Habeas corpus: inviabilidade: incidência da Súmula 691 ("Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de "habeas corpus" impetrado contra decisão do Relator que, em "habeas corpus" requerido a Tribunal Superior, indefere a liminar"). II. Inquérito policial: inoponibilidade ao advogado do indiciado do direito de vista dos autos do inquérito policial. 1. Inaplicabilidade da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa ao inquérito policial, que não é processo, porque não destinado a decidir litígio algum, ainda que na esfera administrativa; existência, não obstante, de direitos fundamentais do indiciado no curso do inquérito, entre os quais o de fazer-se assistir por advogado, o de não se incriminar e o de manter-se em silêncio. 2. Do plexo de direitos dos quais é titular o indiciado - interessado primário no procedimento administrativo do inquérito policial -, é corolário e instrumento a prerrogativa do advogado de acesso aos autos respectivos, explicitamente outorgada pelo Estatuto da Advocacia (L. 8906/94, art. 7º, XIV), da qual - ao contrário do que previu em hipóteses assemelhadas - não se excluíram os inquéritos que correm em sigilo: a irrestrita amplitude do preceito legal resolve em favor da prerrogativa do defensor o eventual conflito dela com os interesses do sigilo das investigações, de modo a fazer impertinente o apelo ao princípio da proporcionalidade. 3. A oponibilidade ao defensor constituído esvaziaria uma garantia constitucional do indiciado (CF, art. 5º, LXIII), que lhe assegura, quando preso, e pelo menos lhe faculta, quando solto, a assistência técnica do advogado, que este não lhe poderá prestar se lhe é sonogado o acesso aos autos do inquérito sobre o objeto do qual haja o investigado de prestar declarações. 4. O direito do indiciado, por seu advogado, tem por objeto as informações já introduzidas nos autos do inquérito, não as relativas à decretação e às vicissitudes da execução de diligências em curso (cf. L. 9296, atinente às interceptações telefônicas, de possível extensão a outras diligências); dispõe, em consequência a autoridade policial de meios legítimos para obviar inconvenientes que o conhecimento pelo indiciado e seu defensor dos autos do inquérito policial possa acarretar à eficácia do procedimento investigatório. 5. Habeas corpus de ofício deferido, para que aos advogados constituídos pelo paciente se faculte a consulta aos autos do inquérito policial e a obtenção de cópias pertinentes, com as ressalvas mencionadas."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XIII, LV. Lei 8.906/94, art. 7º, XIV.
Casos citados: HC 82.354, HC 87.827 e HC 86.059
Paciente: Sandoval Cardoso Freitas (ou Sandoval Fernando Cardoso de Freitas ou Sandoval Cardoso de Freitas)
Coator: Relator do habeas corpus nº 71330 do Superior Tribunal de Justiça
Fatos: A impetração insurge-se contra decisão de ministro do STJ que negou seguimento a HC dirigido contra decisão singular denegatória de liminar (TRF 1ª Região). A questão de fundo diz respeito à circunstância de não se poder opor o sigilo das investigações aos advogados constituídos pelo paciente.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Não se conheceu do HC, porque o STF estaria avocando a causa, o que configuraria indevida supressão de instância. No entanto, a ordem deve ser concedida de ofício.

2. O ministro relator reproduziu seu voto proferido quando do julgamento do HC 82.354. Cita, ainda, outras decisões no mesmo sentido: HC 87.827 (1ª Turma, rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 23/06/2006) e HC 86.059 (decisão liminar proferida pelo ministro Celso de Mello, DJ 30/06/2005).

3. O ministro Carlos Britto ressalta que "quando as diligências levadas a efeito no inquérito já são reduzidas a termo, já se transformaram em documentalidade, e, portanto, inseridas nos autos, aí não há porque se negar vista aos advogados e às partes. Agora, quando se trata de diligências inconclusas ou *in fieri*, esse atendimento ao pedido dos advogados pode significar – a depender de cada caso – frustração ou ineficácia da própria investigação policial, da própria diligência."

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, não se conheceu do pedido de habeas corpus. Concedeu-se de ofício, no entanto, a ordem e determinou-se a comunicação desta decisão ao juízo de origem, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: HC 88.190/RJ
Relator: ministro Cezar Peluso
Data do julgamento: 29/08/2006 (Segunda Turma)
Data da publicação: 06/10/2006
Ementa: "ADVOGADO. Investigação sigilosa do Ministério Público Federal. Sigilo inoponível ao patrono do suspeito ou investigado. Intervenção nos autos. Elementos documentados. Acesso amplo. Assistência técnica ao cliente ou constituinte. Prerrogativa profissional garantida. Resguardo da eficácia das investigações em curso ou por fazer. Desnecessidade de constarem dos autos do procedimento investigatório. HC concedido. Inteligência do art. 5º, LXIII, da CF, art. 20 do CPP, art. 7º, XIV, da Lei nº 8.906/94, art. 16 do CPPM, e art. 26 da Lei nº 6.368/76 Precedentes. É direito do advogado, suscetível de ser garantido por habeas corpus, o de, em tutela ou no interesse do cliente envolvido nas investigações, ter acesso amplo aos elementos que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária ou por órgão do Ministério Público, digam respeito ao constituinte."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, LXIII. Código de Processo Penal, art. 20. Lei nº 8.906/94, art. 7º, XIV. Código de Processo Penal Militar, art. 16. Lei nº 6.368/76, art. 26.
Casos citados: HC 84.014-AgR, HC 82.354, HC 86.059-MC, HC 87.619.
Paciente: Hercílio Cosenza Arlota
Coator: Relator do habeas corpus nº 54719 do Superior Tribunal de Justiça
Fatos: O HC foi impetrado contra ato de ministro do STJ que indeferiu pedido de liminar em favor do paciente. O paciente soube da investigação por meio de notícia na imprensa e não obteve êxito em obter informações quando perquiriu no banco de dados do Ministério Público Federal. Endereçou-se petição à PRG/RJ, pela qual se obteve o número dos autos. Requereu-se, então, vista dos autos, o que não foi sequer apreciado. Foram interpostos HCs ante o TRF 2ª Região e ante o STJ, que foram indeferidos. Contra a decisão do STJ é que se volta este HC. O MPF alega não haver procedimento investigatório, e existiriam apenas peças de informação enviadas pelo Banco Central que estariam em análise.
Principais argumentos dos votos vencedores:

<p>1. Há incidência da Súmula 691 do STF. Mas, nos termos do decidido no HC 84.014-AgR (rel. min. Marco Aurélio), admitiu-se exceção ao enunciado em caso de flagrante constrangimento ilegal.</p> <p>2. Não se pode contrapor a eficácia de eventual decreto sigilo de procedimento investigatório (CPP, art. 20) ao acusado e ao defensor. É o que tem decidido o STF: HC 82.354. HC 86.059-MC (rel. min. Celso de Mello, DJ 30/06/2005), HC 87.619 (decisão monocrática proferida pelo min. Nelson Jobim, DJ 01/02/2006). Há um cunho de definitividade inerente a certos atos na fase preliminar da persecução penal que já exigem o exercício do direito de defesa. O sigilo é necessário para o bom sucesso da investigação, mas a formalização documental do seu resultado não pode ser subtraída ao indiciado ou ao seu defensor, sob pena de se violar o direito de defesa. Algumas normas infraconstitucionais o garantem: Lei 8.906/94, art. 7º, inciso XIV (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil); Código de Processo Penal Militar, art. 16; Lei 6.368/76, art. 26. A defesa da intimidade dos demais investigados não figura título legítimo para limitar a defesa e a publicidade. Assim, a autoridade que investiga deve aparelhar-se para permitir que a defesa de cada paciente tenha acesso a pelo menos o que diga respeito a seu constituinte.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.</p>
<p>Decisão: Por unanimidade de votos, deferiu-se, a ordem, em parte, nos termos do voto do relator.</p>

ACÓRDÃO 4

<p>Classe, número e origem: HC 92.331/PB</p>
<p>Relator: ministro Marco Aurélio</p>
<p>Data do julgamento: 18/03/2008 (Primeira Turma)</p>
<p>Data da publicação: 01/08/2008</p>
<p>Ementa: "HABEAS CORPUS - IMPETRAÇÕES SUCESSIVAS - LIMINAR - JULGAMENTO DEFINITIVO - VERBETE Nº 691 DA SÚMULA DO SUPREMO - INADEQUAÇÃO. Uma vez verificado o julgamento de fundo da impetração formalizada na origem, considerada a dinâmica do processo, imprópria é a evocação do óbice revelado pelo Verbetes nº 691 da Súmula do Supremo. INQUÉRITO - ELEMENTOS COLIGIDOS E JUNTADOS - ACESSO DA DEFESA - DEVIDO PROCESSO LEGAL. Descabe indeferir o acesso da defesa aos autos do inquérito, ainda que deles constem dados protegidos pelo sigilo."</p>
<p>Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, inc. LV.</p>
<p>Casos citados: HC 82.354 e HC 90.232</p>
<p>Pacientes: Marcelo Tavares de Melo e Evandro Tadeu Souto Matias</p>
<p>Coator: Relator do habeas corpus nº 89123 do Superior Tribunal de Justiça</p>
<p>Fatos: No curso de investigação, a defesa dos investigados pleiteou, no juízo de primeira instância, autorização para vista e extração de cópias dela, na integralidade. Houve acolhimento do pedidos somente para facultar aos advogados constituídos o acesso aos autos de inquérito e a obtenção de cópias pertinentes, ressalvado, no entanto, o sigilo das interceptações e das diligências ainda em curso. Para que se tivesse acesso às degravações obtidas por meio das interceptações telefônicas, foi interposto HC no Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, o que não foi deferido. Nova impetração foi intentada perante o STJ, que não atendeu a todo o pedido pelos impetrantes. Neste HC, em decisão liminar, o ministro Marco Aurélio suspendeu o inquérito até a decisão final do remédio.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores:</p> <p>1. O ministro Marco Aurélio remete ao julgamento proferido em sede de pedido liminar. Reafirma que o sigilo pode estar ligado a investigações em andamento, mas, a partir do momento em que existe interrogatório dos envolvidos, é</p>

indispensável que se dê à defesa o acesso ao que contém no inquérito, sob pena de se impossibilitar a atuação da defesa e se violar o devido processo legal.

2. O ministro Sepúlveda Pertence expõe que os precedentes citados pela Procuradoria-Geral da República (HC 82.354 e HC 90.232) não são aplicáveis ao caso sob julgamento, pelo fato de a operação investigativa de sigilo telefônico já ser uma exceção muito virulenta. Negar o acesso a ela é cercear a defesa. A ministra Cármen Lúcia corrobora a excepcionalidade da operação investigativa de sigilo telefônico, ressaltando a gravidade que a utilização do material obtido de forma descontextualizada ou submetida a edição. O obscurantismo é contrário ao Estado democrático.

3. O ministro Ricardo Lewandowski aponta que o inquérito policial é um procedimento administrativo e está coberto pelo disposto no art. 5º, inciso LV da Constituição. O ministro Carlos Britto também ressalta o direito à ampla defesa.

4. Ressalta-se que o advogado pode ter acesso a tudo o que está documentado no inquérito.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, nos termos do voto do relator, conheceu-se do pedido de habeas corpus, que foi deferido.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: HC 87.827/RJ

Relator: ministro Sepúlveda Pertence

Data do julgamento: 25/04/2006 (Primeira Turma)

Data da publicação: 23/06/2006

Ementa: "I. **Habeas corpus** prejudicado dado o superveniente julgamento do mérito do mandado de segurança cuja decisão liminar era objeto da impetração ao Superior Tribunal de Justiça e, em consequência, deste.

II. **Habeas corpus:** inviabilidade: incidência da Súmula 691 ("Não compete ao Supremo Tribunal Federal conhecer de "habeas corpus" impetrado contra decisão do Relator que, em "habeas corpus" requerido a Tribunal Superior, indefere a liminar").

III. **Inquérito policial: inoponibilidade ao advogado do indiciado do direito de vista dos autos do inquérito policial.**

1. Inaplicabilidade da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa ao inquérito policial, que não é processo, porque não destinado a decidir litígio algum, ainda que na esfera administrativa; existência, não obstante, de direitos fundamentais do indiciado no curso do inquérito, entre os quais o de fazer-se assistir por advogado, o de não se incriminar e o de manter-se em silêncio.

2. Do plexo de direitos dos quais é titular o indiciado - interessado primário no procedimento administrativo do inquérito policial -, é corolário e instrumento a prerrogativa do advogado de acesso aos autos respectivos, explicitamente outorgada pelo Estatuto da Advocacia (L. 8906/94, art. 7º, XIV), da qual - ao contrário do que previu em hipóteses assemelhadas - não se excluíram os inquéritos que correm em sigilo: a irrestrita amplitude do preceito legal resolve em favor da prerrogativa do defensor o eventual conflito dela com os interesses do sigilo das investigações, de modo a fazer impertinente o apelo ao princípio da proporcionalidade.

3. A oponibilidade ao defensor constituído esvaziaria uma garantia constitucional do indiciado (CF, art. 5º, LXIII), que lhe assegura, quando preso, e pelo menos lhe faculta, quando solto, a assistência técnica do advogado, que este não lhe poderá prestar se lhe é sonogado o acesso aos autos do inquérito sobre o objeto do qual haja o investigado de prestar declarações.

4. O direito do indiciado, por seu advogado, tem por objeto as informações já

introduzidas nos autos do inquérito, não as relativas à decretação e às vicissitudes da execução de diligências em curso (cf. L. 9296, atinente às interceptações telefônicas, de possível extensão a outras diligências); dispõe, em consequência a autoridade policial de meios legítimos para obviar inconvenientes que o conhecimento pelo indiciado e seu defensor dos autos do inquérito policial possa acarretar à eficácia do procedimento investigatório.

5. **Habeas corpus** de ofício deferido, para que aos advogados constituídos pelo paciente se faculte a consulta aos autos do inquérito policial e a obtenção de cópias pertinentes, com as ressalvas mencionadas.”

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XIII, LV. Lei 8.906/94, art. 7º, XIV.

Casos citados: HC 82.354, HC 86.059

Pacientes: Marcelino dos Anjos Nascimento, Marcelino José Lobato Nascimento, Renato César Lobato Nascimento

Coator: Relator do habeas corpus nº 52.547 do Superior Tribunal de Justiça

Fatos: No curso de inquérito policial, os advogados dos pacientes solicitaram vista da integralidade dos autos e tiveram seu pedido negado repetidamente pelo Delegado de Polícia Federal, a despeito de o juízo da primeira instância ter deferido a vista aos autos. Esta vista foi negada novamente em razão de mandado de segurança impetrado pelo Ministério Público perante o TRF da 2ª Região. No presente HC, requer-se, então, que se casse a decisão que concedeu a segurança.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Ação prejudicada e incidência da Súmula 691 do STF. A ordem, no entanto, deve ser concedida de ofício.

2. O ministro relator reproduziu seu voto proferido no julgamento do HC 82.354, de forma que os argumentos são os mesmos e não serão aqui explicitados. Nessa linha também foi a decisão liminar no HC 86.059 (Celso de Mello, despacho, DJ 30/06/2005)

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, julgou-se prejudicado o pedido de habeas corpus. Concedeu-se a ordem de ofício, no entanto, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: HC 82.354/PR

Relator: ministro Sepúlveda Pertence

Data do julgamento: 10/08/2004 (Primeira Turma)

Data da publicação: 24//09/2004

Ementa: “I. **Habeas corpus: cabimento: cerceamento de defesa no inquérito policial.**

1. O cerceamento da atuação permitida à defesa do indiciado no inquérito policial poderá refletir-se em prejuízo de sua defesa no processo e, em tese, redundar em condenação a pena privativa de liberdade ou na mensuração desta: a circunstância é bastante para admitir-se o **habeas corpus** a fim de fazer respeitar as prerrogativas da defesa e, indiretamente, obviar prejuízo que, do cerceamento delas, possa advir indevidamente à liberdade de locomoção do paciente.

2. Não importa que, neste caso, a impetração se dirija contra decisões que denegaram mandado de segurança requerido, com a mesma pretensão, não em favor do paciente, mas dos seus advogados constituídos: o mesmo constrangimento ao exercício da defesa pode substantivar violação à prerrogativa profissional do advogado - como tal, questionável mediante mandado de segurança - e ameaça, posto que mediata, à liberdade do indiciado - por isso legitimado a figurar como paciente no **habeas corpus** voltado a fazer cessar a restrição à atividade dos seus defensores.

II. Inquérito policial: inoponibilidade ao advogado do indiciado do direito de vista dos autos do inquérito policial.

1. Inaplicabilidade da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa ao inquérito policial, que não é processo, porque não destinado a decidir litígio algum, ainda que na esfera administrativa; existência, não obstante, de direitos fundamentais do indiciado no curso do inquérito, entre os quais o de fazer-se assistir por advogado, o de não se incriminar e o de manter-se em silêncio.

2. Do plexo de direitos dos quais é titular o indiciado - interessado primário no procedimento administrativo do inquérito policial -, é corolário e instrumento a prerrogativa do advogado de acesso aos autos respectivos, explicitamente outorgada pelo Estatuto da Advocacia (L. 8906/94, art. 7º, XIV), da qual - ao contrário do que previu em hipóteses assemelhadas - não se excluam os inquéritos que correm em sigilo: a irrestrita amplitude do preceito legal resolve em favor da prerrogativa do defensor o eventual conflito dela com os interesses do sigilo das investigações, de modo a fazer impertinente o apelo ao princípio da proporcionalidade.

3. A oponibilidade ao defensor constituído esvaziaria uma garantia constitucional do indiciado (CF, art. 5º, LXIII), que lhe assegura, quando preso, e pelo menos lhe faculta, quando solto, a assistência técnica do advogado, que este não lhe poderá prestar se lhe é sonogado o acesso aos autos do inquérito sobre o objeto do qual haja o investigado de prestar declarações.

4. O direito do indiciado, por seu advogado, tem por objeto as informações já introduzidas nos autos do inquérito, não as relativas à decretação e às vicissitudes da execução de diligências em curso (cf. L. 9296, atinente às interceptações telefônicas, de possível extensão a outras diligências); dispõe, em consequência a autoridade policial de meios legítimos para obviar inconvenientes que o conhecimento pelo indiciado e seu defensor dos autos do inquérito policial possa acarretar à eficácia do procedimento investigatório.

5. **Habeas corpus** deferido para que aos advogados constituídos pelo paciente se faculte a consulta aos autos do inquérito policial, antes da data designada para a sua inquirição."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 5º, XIII, LV, LXIII. Lei 8.906/94, art. 7º, XIII a XV

Casos citados: HC 79.191, HC 80.100, HC 81.294.

Paciente: Augusto Rangel Larrabure

Coator: Superior Tribunal de Justiça

Fatos: O HC volta-se contra decisão do STJ que, mantendo decisão do TRF-RS, denegou segurança aos advogados do paciente. Estes requerem, em favor do paciente, a concessão de liminar para que se reconhecesse o direito de vista dos autos de inquérito policial, a possibilidade de obtenção de cópias reprográficas (Lei 8.906/94, art. 7º, XIII a XV) e a concessão da ordem em definitivo, reconhecendo-se que a proibição de vista de autos de inquérito viola direitos e garantias individuais do paciente. A liminar foi parcialmente deferida, suscitando-se a audiência do paciente no inquérito policial em curso até que fosse decidido o presente HC.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Para o caso, cabe HC. O eventual constrangimento poder refletir na defesa da tese do paciente e redundar, em tese, em condenação pena privativa de liberdade. Isto é suficiente para se admitir o *habeas corpus* a fim de fazerem respeitar as prerrogativas da defesa e, indiretamente, obstar prejuízo que, do cerceamento delas, possa advir indevidamente à liberdade de locomoção do paciente. Precedentes com fundamentos semelhantes: HC 79.191, HC 80.100, HC 81.294. Não importa que, neste caso, a impetração se dirija contra decisões que denegaram mandado de segurança requerido, com a mesma pretensão, não em favor do paciente, mas dos seus advogados constituídos. O mesmo constrangimento pode

levar a violação da prerrogativa profissional do advogado e à ameaça da liberdade do indiciado, o que o tornaria legitimado para figurar como paciente do HC voltado a fazer cessar a restrição à atividade dos seus defensores.

2. Quanto à inoponibilidade ao advogado do indiciado do direito de vista dos autos do inquérito policial, não se aplica a garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa ao inquérito policial, que não é processo, porque não destinado a decidir litígio algum, ainda que na esfera administrativa. Tem caráter inquisitivo. (Observação: o ministro Carlos Britto faz a ressalva de não se poder chamar o inquérito policial de procedimento. O ministro Marco Aurélio aponta que não pode deixar de ser chamado processo).

3. Não obstante essa ressalva, o indiciado tem direitos fundamentais no curso do inquérito, dentre os quais o de fazer-se assistir por advogado, o de não se incriminar e o de manter-se em silêncio. Desse plexo de direitos, é corolário e instrumento a prerrogativa do advogado de acesso aos autos respectivos, explicitamente outorgada pelo Estatuto da Advocacia (L. 8906/94, art. 7º, XIV), não excluídos os inquéritos que correm em sigilo. Ademais, a oponibilidade ao defensor constituído esvaziaria uma garantia constitucional do indiciado (CF, art. 5º, LXIII), que lhe assegura, quando preso, e pelo menos lhe faculta, quando solto, a assistência técnica do advogado, que este não poderá prestar se for a ele obstado o acesso aos autos do inquérito sobre o objeto do qual o investigado tenha de prestar declarações.

4. Este direito de acesso aos autos tem por objeto as informações já introduzidas nos autos do inquérito, não as relativas à decretação e às vicissitudes da execução de diligências em curso. Assim, a autoridade policial dispõe de meios legítimos para obviar inconvenientes que o conhecimento pelo indiciado e seu defensor dos autos do inquérito policial possa acarretar à eficácia do procedimento investigatório.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se do pedido preliminarmente. No mérito, deferiu-se o HC, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: HC 91.684/PR
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 19/08/2008 (Primeira Turma)
Data da publicação: 17/04/2009
Ementa: "ADIMINISTRAÇÃO – PUBLICIDADE. Norteia a Administração Pública a publicidade quanto a atos e processos. INQUÉRITO – DEFESA – ACESSO. Uma vez juntadas aos autos do inquérito peças resultantes da diligência, descabe obstaculizar o acesso da defesa, pouco importando estarem os dados sob sigilo."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: não houve menção expressa a qualquer dispositivo por parte dos ministros. Falou-se, por exemplo, em devido processo legal.
Casos citados: foram citados outros casos, mas não se explicitou o número. Os impetrantes citaram o HC 82.354.
Paciente: Adriana Rosana Moreira Cruz
Coator: Superior Tribunal de Justiça
Fatos: O Ministério Público Federal instaurou procedimento investigatório para apurar possíveis irregularidades no recebimento de salários na Assembleia Legislativa estadual. Os impetrantes requereram acesso ao procedimento e a pretensão foi indeferida sob o argumento de que a paciente não era investigada e de que o processo estava sob sigilo. Tendo sido designada audiência para oitiva da paciente, impetrou-se mandado de segurança perante o TRF 4ª Região. A ordem

não foi deferida pela Turma. Determinou-se, então, a quebra do sigilo fiscal da paciente. Foi impetrado novo mandado de segurança, também indeferido. Também não foi conhecido HC impetrado perante o STJ. A Procuradoria-Geral da República ressaltou o posicionamento da paciente como testemunha, o que não lhe conferiria acesso irrestrito ao procedimento investigatório.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Não pode alguém vir a depor em certo procedimento sem que o representante processual possa conhecer os dados já coligidos. O acesso ao inquérito, no Brasil, compõe o devido processo legal. É possível que se mantenha em sigilo investigação em curso, até para não ser frustrada; mas, juntados os elementos aos autos, não há como se obstaculizar o acesso.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, nos termos do voto do relator, deferiu-se o pedido de habeas corpus.

Súmula vinculante nº 15

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 439.360 AgR/RN
Relator: ministro Sepúlveda Pertence
Data do julgamento: 09/08/2005 (Primeira Turma)
Data da publicação: 02/09/2005
Ementa: "Servidor público: salário mínimo. 1. É da jurisprudência do STF que a remuneração total do servidor é que não pode ser inferior ao salário mínimo (CF, art. 7º, IV). 2. Ainda que os vencimentos sejam inferiores ao mínimo, se tal montante é acrescido de abono para atingir tal limite, não há falar em violação dos artigos 7º, IV, e 39, § 2º, da Constituição. 3. Inviável, ademais, a pretensão de reflexos do referido abono no cálculo de vantagens, que implicaria vinculação constitucionalmente vedada (CF, art. 7º, IV, parte final)."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, artigos 7º, IV, e 39, § 3º.
Casos citados: RE 247.208, RE 330/007-AgR.
Agravante: Célia de Araújo Paixão e outro (a/s)
Agravado: Estado do Rio Grande do Norte
Fatos: O agravo volta-se contra decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, que decidia que a remuneração é que não poderia ter valor inferior ao salário mínimo. Para o servidor público, este montante seria o vencimento e as demais vantagens. (Precedentes citados: RE 247.208, 1ª Turma, rel. min. Moreira Alves, DJ 01/06/2001; RE 330/007-AgR, 1ª Turma, rel. min. Ellen Gracie, DJ 23/08/2002). A controvérsia estaria centrada na maneira de se calcular gratificações e outras vantagens do servidor público. De acordo com a decisão agravada, seria inviável calculá-las por um percentual sobre o resultado da soma do vencimentos com o abono, porque, sempre que o salário mínimo fosse aumentado, o abono também o seria e, por consequência, haveria elevação dos valores das gratificações e vantagens. Haveria, então, uma vinculação ao salário mínimo, vedada pela CF. Os agravantes alegam violação aos arts. 7º, IV e 39, § 3º.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A remuneração total do servidor é que não pode ser inferior ao salário mínimo. Mesmo que os vencimentos sejam inferiores ao mínimo, se há abono para atingir o limite, não há que se falar em violação aos arts. 7º, IV e 39, § 3º da CF. 2. Quando aos reflexos do abono no cálculo de vantagens, este pedido não poderia

prosperar, porque implicaria uma vinculação ao salário mínimo, o que é vedado pela CF.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade dos votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário.”

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 518.760-AgR/RN
Relator: ministro Celso de Mello
Data do julgamento: 13/11/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 07/12/2007
Ementa: “ RECURSO EXTRAORDINÁRIO - SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS - SALÁRIO MÍNIMO - COMPLEMENTAÇÃO POR ABONO - CÁLCULO DE VANTAGENS PESSOAIS E DE OUTRAS GRATIFICAÇÕES SOBRE A REMUNERAÇÃO ACRESCIDA PELO ABONO INSTITUÍDO PARA ATINGIR O SALÁRIO MÍNIMO -IMPOSSIBILIDADE - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. ”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV
Casos citados: AI 559.812-ED/RN, RE 485.812-AgR-ED, RE 493.642-AgR/RN, RE 477.975-AgR, RE 510.508-AgR/RN
Agravante: Ana Maria Fonseca Rocha de Brito e outro (a/s)
Agravado: PGE-RN – Lúcia de Fátima Dias Fagundes Concentino
Fatos: O recurso de agravo volta-se contra decisão que conheceu e deu provimento ao recurso extraordinário impetrado pelo Estado do Rio Grande do Norte que se apoiava em precedentes do STF. Os servidores públicos estaduais buscam reformar tal decisão.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A decisão agravada ajusta-se, com fidelidade, à diretriz jurisprudencial firmada pelo STF. A controvérsia já foi dirimida por ambas as Turmas do Supremo em sucessivos julgamentos, tais como os dos seguintes precedentes: AI 559.812-ED/RN (rel. min. Cezar Peluso), RE 485.812-AgR-ED (rel. min. Cármen Lúcia), RE 493.642-AgR/RN (rel. min. Eros Grau), RE 477.975-AgR (rel. min. Ricardo Lewandowski), RE 510.508-AgR/RN (rel. min. Joaquim Barbosa).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade dos votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso de agravo.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 548.983 AgR/RN
Relator: ministro Menezes Direito
Data do julgamento: 23/10/2007 (Primeira Turma)
Data da publicação: 14/11/2007
Ementa: “ Servidor público estadual. Vencimentos. Salário mínimo. Abono. Cálculo de gratificações e vantagens pessoais. Honorários advocatícios. 1. A pretensão de reflexos do abono utilizado para atingir o salário mínimo no cálculo de vantagens individuais implicaria em vinculação constitucionalmente vedada (CF, art. 7º, inc. IV, parte final). 2. Honorários de advogado fixados segundo os parâmetros estabelecidos pelo art. 20, § 4º, do CPC. 3. Agravos regimentais desprovidos.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV

Casos citados: RE 439.360, RE 436.368-AgR, RE 477.975-AgR, RE 527.898-AgR
Agravantes: Antonia Lúcia Costa de Góis e outro (a/s) e Estado do Rio Grande do Norte
Agravado: os mesmos
Fatos: O agravo regimental volta-se contra decisão em que foi dado provimento ao recurso extraordinário, que decidiu pela inviabilidade da inclusão do abono no valor-base para aferição de vantagens pessoas percebidas pelos agravantes servidores (decisão cita o precedente: RE 439.360). No agravo regimental de Antonia L. C. G. e outros se alega que o abono complementa o vencimento dos servidores até o valor do salário mínimo tem natureza salarial e, por isso, deve gerar reflexo no cálculo de gratificações e vantagens individuais. No agravo regimental do Estado do Rio Grande do Norte, requer-se alteração do percentual referente aos honorários fixados.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O STF já firmou entendimento de que não é possível incluir o abono salarial na base de cálculo de gratificações e outras vantagens pessoais. Precedentes: RE 439.360-AgR, RE 436.368-AgR (2ª Turma, rel. min. Gilmar Mendes, DJ 03/03/2006), RE 477.975-AgR (1ª Turma, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJ 10/08/2007), RE 527.898-AgR (2ª Turma, rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 03/08/2007). 2. O agravo regimental do Estado também não deve prosperar em face do art. 20, § 4º do CPC. Precedente: RE 527.898-AgR (2ª Turma, rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 03/08/2007).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade dos votos, negou-se provimento a ambos os agravos regimentais no recurso extraordinário, determinando-se retificação da autuação, nos termos do voto do relator.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: RE 512.845 AgR/RN
Relator: ministra Cármen Lúcia
Data do julgamento: 23/10/2007 (Primeira Turma)
Data da publicação: 04/04/2008
Ementa: "SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. VENCIMENTOS, SALÁRIO MÍNIMO, COMPLEMENTAÇÃO POR ABONO. INCIDÊNCIA DE VANTAGENS E GRATIFICAÇÕES SOBRE O VALOR DO ABONO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS MANTIDA. ART. 20, § 3º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AGRAVOS REGIMENTAIS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV.
Casos citados: RE 439.360-AgR, RE 436.368-AgR.
Agravantes: Gerlando Araújo e Estado do Rio Grande do Norte
Agravados: os mesmos.
Fatos: O agravo de G. Araújo volta-se contra decisão proferida em sede de recurso extraordinário, que decidiu pela inviabilidade da inclusão do abono no valor-base para aferição de vantagens pessoas percebidas pelos agravantes servidores (decisão cita o precedente: RE 439.360) . Este agravante cita decisões monocráticas proferidas nos Recursos Extraordinários 481.406 e 489.947 (ambos de relatoria do min. Carlos Britto) nos quais negou-se provimento a recursos do Estado do Rio Grande do Norte. No agravo regimental do Estado do Rio Grande do Norte, requer-se alteração do valor referente aos honorários fixados.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Ambas as Turmas do STF já firmaram entendimento de que não é possível incluir

o abono salarial na base de cálculo de gratificações e outras vantagens pessoais. Precedentes: RE 439.360-AgR, RE 436.368-AgR.

2. Quanto aos honorários, deveria ter havido impugnação para que pudessem ser alterados. Ademais, a causa não é complexa.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade, nos termos do voto da relatora, negou-se provimento aos agravos regimentais no recurso extraordinário.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: RE 490.879 AgR/RN
Relator: ministro Ricardo Lewandowski
Data do julgamento: 21/06/2007 (Primeira Turma)
Data da publicação: 10/08/2007
Ementa: "VENCIMENTOS. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. SALÁRIO MÍNIMO. INCIDÊNCIA DO ABONO PARA EFEITO DE CÁLCULO DE GRATIFICAÇÕES E OUTRAS VANTAGENS. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - O cálculo das gratificações e outras vantagens não devem incidir sobre o vencimento acrescido do abono, utilizado para atingir o salário mínimo, por importar vinculação vedada pelo art. 7º, IV, da Constituição. II - Agravo improvido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV
Casos citados: RE 489.955-AgR, RE 493.440-AgR, RE 489.947-AgR, RE 500.010-AgR
Agravante: Célia Maria Peixoto Serafim e outro (a/s)
Agravado: Estado do Rio Grande do Norte
Fatos: O agravo volta-se contra decisão de recurso extraordinário que decidiu pela impossibilidade de incidência de gratificações e outras vantagens sobre o resultado da soma do vencimento do abono.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. "Conforme pacífica jurisprudência desta Corte, a incidência de gratificações e outras vantagens sobre o resultado da soma do vencimento com o abono contraria o art. 7º, IV, da CF/88, porquanto a cada aumento do salário mínimo e, por consequência, do abono, aumentar-se-iam, indiretamente, também as gratificações e vantagens dos servidores. Consubstanciaria, dessa forma, uma vinculação indireta ao salário mínimo, vedada pela Constituição." Precedentes: RE 489.955-AgR/RN (rel. min. Sepúlveda Pertence), RE 493.440-AgR/RN (rel. min. Sepúlveda Pertence), RE 489.947-AgR/RN (rel. min. Carlos Britto), RE 500.010-AgR/RN (rel. min. Eros Grau).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 474.381 AgR/RN
Relator: ministro Joaquim Barbosa
Data do julgamento: 08/05/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 29/06/2007
Ementa: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. VENCIMENTOS. SALÁRIO MÍNIMO. COMPLEMENTAÇÃO POR ABONO. VANTAGENS PESSOAIS. INCIDÊNCIA SOBRE O VALOR DO ABONO. IMPOSSIBILIDADE. A decisão agravada está em

conformidade com o entendimento firmado por ambas as Turmas desta Corte. Agravo regimental a que se nega provimento”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV
Casos citados: RE 500.010-AgR, RE 506.538-AgR e RE 486.824-AgR
Agravante: Adailton Alves da Silveira e outro (a/s)
Agravado: Estado do Rio Grande do Norte
Fatos: O agravo insurge-se contra decisão em recurso extraordinário, alegando que, “Se essa Suprema Corte reconhece a constitucionalidade do citado abono e que seu valor tem natureza salarial, obviamente este deve ser considerado para o cálculo das mencionadas verbas, até mesmo porque o Plenário dessa Corte firmou entendimento de que o art. 7º, IV c/c o art. 37, XV, ambos da Carta Federal, referem-se à remuneração total recebida pelo servidor em atividade e não apenas ao ‘vencimento-base’”.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A decisão agravada está em conformidade com a jurisprudência do STF, no sentido de que não é possível incluir o abono salarial na base de cálculo de gratificações e outras vantagens pessoais. Precedentes: RE 500.010-AgR (rel. min. Eros Grau, 2ª Turma, DJ 13/04/2007), RE 506.538-AgR (rel. min. Gilmar Mendes, julgado em 06/02/2007) e RE 486.824-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence, DJ 23/03/2007).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso de agravo.

ACÓRDÃO 7

Classe, número e origem: RE 436.368 AgR/RN
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 13/12/2005 (Segunda Turma)
Data da publicação: 03/03/2006
Ementa: “Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Vencimento. Salário-mínimo. Servidor Público. Complementação por abono. Reflexos. 3. Remuneração total não inferior ao salário-mínimo. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.”
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV
Casos citados: RE 439.360-AgR, RE 283.741-AgR.
Agravante: Arnaldo Bernardino de Oliveira e outro (a/s)
Agravado: Estado do Rio Grande do Norte
Fatos: O agravo volta-se contra decisão de recurso extraordinário que decidiu pela impossibilidade de incidência de gratificações e outras vantagens sobre o resultado da soma do vencimento do abono.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Não se conseguiu demonstrar o desacerto da decisão agravada, que foi proferida em conformidade com jurisprudência firmada pelo STF. Precedentes: RE 439.360-AgR, RE 283.741-AgR.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso de agravo.
Observações: Há outros precedentes que decidiram que o art. 7º, IV, combinado com o art. 39, § 2º (CF), refere-se à remuneração total recebida pelo servidor e não apenas ao vencimento-base.

ACÓRDÃO 8

Classe, número e origem: RE 572.921 RG-QO/RN
Relator: ministro Ricardo Lewandowski
Data do julgamento: 13/11/2008 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 06/02/2009
<p>Ementa: "CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. VENCIMENTOS. SALÁRIO MÍNIMO. COMPLEMENTAÇÃO POR ABONO. CÁLCULO DE GRATIFICAÇÕES E OUTRAS VANTAGENS SOBRE O ABONO UTILIZADO PARA SE ATINGIR O SALÁRIO MÍNIMO. IMPOSSIBILIDADE.</p> <p>I - Questão de ordem. Matéria de mérito pacificada no STF. Repercussão geral reconhecida. Confirmação da jurisprudência. Denegação da distribuição dos recursos que versem sobre o mesmo tema. Devolução desses RE à origem para adoção dos procedimentos previstos no art. 543-B, § 3º, do CPC. Precedentes: RE 579.431-QO/RS, RE 582.650-QO/BA, RE 580.108-QO/SP, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 591.068-QO/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE 585.235-QO/MG, Rel. Min. Cezar Peluso.</p> <p>II - Julgamento de mérito conforme precedentes.</p> <p>III - Recurso desprovido."</p>
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV. Código de Processo Civil, art. 543-B.
Casos citados: RE 439.360-AgR, RE 518.760-AgR, RE 548.983, RE 512.845, RE 490.879, RE 474.381, RE 436.386, RE 482.274, RE 515.911, RE 564.090
Recorrente: Francisca Vilma da Cruz Azevedo e outro (a/s)
Recorrido: Estado do Rio Grande do Norte
<p>Fatos: Foi interposto recurso extraordinário contra "acórdão que assegurou a servidores públicos estaduais o recebimento de abono como complemento ao vencimento-base a fim de garantir a percepção do mínimo legal, mas impediu a incidência de gratificações e outras vantagens sobre o resultado da soma do vencimento com o abono." Traz-se ao Plenário questão de ordem neste recurso para que se confira à matéria em debate a adoção dos procedimentos definidos quando do julgamento do RE 579.431-QO, do RE 582.650-QO, do RE 580.108-QO, do RE 591.068-QO e do RE 585.235-QO.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencedores:</p> <p>1. A matéria de mérito está há muito pacificada no STF: entende-se que a incidência de gratificações e outras vantagens sobre o resultado da soma do vencimento com o abono contraria o art. 7º, IV da CF, por importar vinculação nele vedada. Precedentes: RE 439.360-AgR, RE 518.760-AgR, RE 548.983, RE 512.845, RE 490.879, RE 474.381, RE 436.386, RE 482.274, RE 515.911, RE 564.090.</p> <p>2. A questão oferece repercussão geral, porque envolve interesses da Administração Pública e dos servidores públicos em geral, já tendo sido a matéria pacificada.</p>
<p>Principais argumentos dos votos vencidos (ministros Marco Aurélio e Carlos Britto):</p> <p>1. Ministro Marco Aurélio: O salário básico dos servidores, por força de lei estadual, foi aumentado para alcançar-se quantitativo em pecúnia idêntico ao salário mínimo. O básico, assim, deve ser considerado o resultante da lei estadual que majorou o valor primitivo e sobre aquele valor devem incidir os acessórios.</p> <p>2. Ministro Carlos Britto: Todas as gratificações e acréscimos devem ser calculados sobre o mínimo existencial, que é o mínimo acrescido do abono mediante lei. Não se caracteriza vinculação ao salário mínimo. Quando o § 3º do art. 39 da CF manda aplicar aos servidores públicos o inscrito no inciso IV do art. 7º trabalha com a categoria do salário mínimo como um todo, não dividido em um submínimo e em um abono para alcançar um patamar mínimo.</p>

Decisão: Decidiu-se por: 1) reconhecer a existência de repercussão geral, por votação unânime; 2) reafirmar jurisprudência do STF no sentido de que gratificações e demais vantagens não incidem sobre o abono pago para atingir o salário-mínimo, por ofender o artigo 7º, IV, da Constituição Federal, vencidos os ministros Marco Aurélio e Carlos Britto; 3) vencidos os ministros Marco Aurélio e Carlos Britto, negar provimento ao recurso; e 4) – autorizar, por votação unânime, a devolução dos autos dos demais recursos sobre a questão, para os fins do artigo 543-B do Código de Processo Civil.

Súmula vinculante nº 16

ACÓRDÃO 1

Classe, número e origem: RE 199.098/SC
Relator: ministro Ilmar Galvão
Data do julgamento: 25/11/1998 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 18/05/2001
Ementa: "SERVIDOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ACÓRDÃO QUE LHE RECONHECEU O DIREITO DE TER VENCIMENTOS CALCULADOS COM BASE NO SALÁRIO MÍNIMO. ARTIGO 27, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. O dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que garante aos servidores civis piso de vencimentos nunca inferior ao salário mínimo deve ser interpretado como referido à remuneração do servidor. Recurso extraordinário conhecido e parcialmente provido."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV e art. 39, § 3º. Constituição do Estado de Santa Catarina. art. 27, inc. I.
Casos citados: RE 197.072, RE 198.982 (relativo ao soldo dos militares)
Recorrente: Estado de Santa Catarina
Recorrido: Elsa Mella Thomé
Fatos: O recurso extraordinário volta-se contra decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que reconheceu a servidores estaduais o direito de não receberem vencimento básico inferior ao salário mínimo fixado pela União para os trabalhadores urbanos e rurais.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. Os servidores civis foram contemplados com a garantia de <u>remuneração</u> não inferior ao salário mínimo na Constituição de 88. A Constituição do Estado de Santa Catarina garantiu, aos servidores estaduais, <u>vencimentos básicos</u> nunca inferiores ao salário mínimo (art. 27, I). O disposto nesta Constituição Estadual, em face dos arts. 7º, IV e 39, § 2º (na redação primitiva), deve ser entendido no sentido de que se trata de remuneração total do servidor, ou seja, vencimentos e vantagens. Precedente: RE 197.072.
Principais argumentos dos votos vencidos (ministros Néri da Silveira e Carlos Velloso): 1. Ministro Néri da Silveira: A regra local não atenta contra a Constituição Federal e não cuida de hipótese de vinculação ao salário mínimo. A lei estadual não é inconstitucional quando assegura ao servidor um vencimento não inferior ao salário mínimo. Reporta-se ao seu voto nos julgamentos relativos ao soldo dos militares. 2. Ministro Carlos Velloso: Vencimento em sentido estrito, no singular, quer dizer retribuição correspondente a padrão fixado em lei; no plural, abrange vantagens, conforme doutrinas do Direito Administrativo. Na Constituição de Santa Catarina, o termo está no singular, de forma que a decisão do Tribunal <i>a quo</i> está de acordo com a melhor doutrina. O min. reporta-se ao seu voto proferido no RE 198.982.
Decisão: Decidiu-se, por maioria, por conhecer do recurso extraordinário e dar a ele provimento, em parte, emprestando ao art. 27, inciso I, da Constituição do

Estado de Santa Catarina, interpretação conforme os arts. 7º, inciso IV e 39, § 2º, na redação primitiva da Constituição Federal, ou seja, que a interpretação que se deve dar ao referido dispositivo da Constituição estadual é no sentido de que se trata de vencimentos, ou seja, vencimentos e vantagens.

Observações:

1. Apreciando caso análogo, o STF, no julgamento do RE 198.982, declarou, *incidenter tantum*, a inconstitucionalidade da referência feita no art. 47 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul ao art. 29 desta Carta, assegurando aos servidores militares locais soldo nunca inferior ao salário mínimo. Previa, então, a aplicação do princípio do salário mínimo ao vencimento-básico dos integrantes da Brigada Militar. (Observação apresentada pelo min. Ilmar Galvão).

ACÓRDÃO 2

Classe, número e origem: RE 197.072/SC
Relator: ministro Marco Aurélio
Data do julgamento: 25/11/1998 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 08/06/2001
Ementa: "SALÁRIO MÍNIMO - VINCULAÇÃO PROIBIDA - PREVIDÊNCIA - CONTRIBUIÇÃO. A razão de ser da parte final do inciso IV do artigo 7º da Carta Federal - "...vedada a vinculação para qualquer fim;" - é evitar que interesses estranhos aos versados na norma constitucional venham a ter influência na fixação do valor mínimo a ser observado."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, arts. 7º, inc. IV e 39, § 2º, na redação primitiva. Constituição do Estado de Santa Catarina. art. 27, inc. I.
Casos citados: ADI 1.425, RE 198.982
Recorrente: Estado de Santa Catarina
Recorrido: Ascendino Joaquim da Silveira e outros
Fatos: Em julgamento de mandado de segurança, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina rejeitou preliminar de inconstitucionalidade do art. 27, inciso I, da Constituição Estadual, entendendo que por vencimento dever-se-ia compreender a "retribuição correspondente ao padrão básico fixado em lei, excluídas as vantagens pecuniárias peculiares." O recurso extraordinário volta-se contra o julgamento que reputou válido aquele dispositivo da Constituição Estadual, contestado em face do inscrito no inciso IV, art. 7º, da Constituição Federal. Sustenta-se violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, porque o constituinte derivado teria versado sobre matéria de competência exclusiva do chefe do Executivo.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. A garantia do inciso IV do art. 7º, extensível aos servidores públicos pelo art. 39, § 2º, na redação primitiva da Constituição Federal, diz respeito a impossibilidade de se ter remuneração (gênero) em quantitativo inferior ao salário mínimo. O que se deve perquirir é se a totalidade recebida pelo servidor, ao término do mês, alcança o salário mínimo. Não se pode esquecer da parte final do inciso IV do art. 7º, cujo objetivo é afastar aspectos que possam "inibir o legislador comum de manter o poder aquisitivo do salário mínimo". Precedentes: ADI 1.425 (rel. min. Marco Aurélio), RE 198.982 (rel. min. Ilmar Galvão). A referência a "piso de vencimento dos servidores públicos" diz respeito ao total percebido e não ao básico.
Principais argumentos dos votos vencidos 1. Ministro Néri da Silveira: Faz referência ao seu voto no julgamento do RE 198.982 e o texto de seu voto é o mesmo do proferido no RE 199.098, julgado pelo Pleno no mesmo dia que este RE 197.072. O mesmo ocorre no voto do ministro Carlos Velloso.
Decisão: Por maioria de votos, conheceu-se do recurso extraordinário e se lhe deu

provimento, em parte, emprestando ao art. 27, inc. I, da Constituição do Estado de Santa Catarina, interpretação conforme os arts. 7º, inc. IV e 39, § 2º, na redação primitiva da CF.

ACÓRDÃO 3

Classe, número e origem: RE 265.129/RS
Relator: ministro Ilmar Galvão
Data do julgamento: 09/11/2000 (Tribunal Pleno)
Data da publicação: 14/11/2002
Ementa: "CONSTITUCIONAL. SERVIDOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. VENCIMENTO BÁSICO NUNCA INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 29, I. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTS. 7º, INC. IV, E 39, § 2º, NA REDAÇÃO ANTERIOR À EC 19/98. A decisão recorrida, ao reconhecer a servidor civil estadual direito a vencimento básico nunca inferior ao salário mínimo, com base no art. 29, inciso I, da Constituição do Estado, contrariou orientação desta Corte de que a garantia do salário mínimo, prevista no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, sendo de aplicação obrigatória aos servidores civis, por força do art. 39, § 2º, (redação original), da mesma Carta, deve ser entendida, neste caso, como alusiva ao total dos vencimentos, incorrendo em inconstitucionalidade material o dispositivo da Constituição estadual que vincula tal garantia ao vencimento básico. Precedentes: RREE 197.072 e 199.098, do Estado de Santa Catarina. Recurso conhecido e provido para o fim de declarar, "incidenter tantum", inconstitucional o inciso I, art. 29, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e, em consequência, reformar o acórdão que o teve por fundamento."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal art. 7º, inc. IV e art. 39, § 2º (na redação anterior à EC 19/98). Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, art. 29, I.
Casos citados: RE 197.072, RE 199.098, RE 198.982, ADI 751
Recorrente: Estado do Rio Grande do Sul
Recorridos: Adroaldo Scandolara Murício e outros
Fatos: O recurso extraordinário foi interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça local, que reconheceu aos servidores públicos estaduais o direito de receberem vencimento básico nunca inferior ao salário mínimo. O recorrente alega violação à vedação constitucional à vinculação do salário mínimo, ao princípio da autonomia estadual, a indelegabilidade de competências e a iniciativa privativa do chefe do Executivo para desencadear este processo legislativo.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O ministro Ilmar Galvão remete aos julgamentos dos recursos extraordinários de número 197.072, 199.098 e 198.982, fundando seu voto da impossibilidade de discrepância do entendimento firmado nestes julgamentos. 2. Houve violação ao inciso IV do art. 7º da CF.
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, conheceu-se do recurso e se deu provimento a ele para declarar a inconstitucionalidade do inciso I do art. 29 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.
Observações: 1. Obs.: O ministro Ilmar Galvão, bem como o min. Sepúlveda Pertence, entenderam haver apenas inconstitucionalidade material. O ministro Marco Aurélio entende haver também inconstitucionalidade formal. 2. Os ministros Maurício Corrêa e Carlos Velloso assentaram não concordar com a tese do relator mas, como o Pleno já a havia firmado em outros julgamentos, não

divergiram, em nome da segurança jurídica.

ACÓRDÃO 4

Classe, número e origem: AI 492.967 AgR/SP
Relator: ministro Eros Grau
Data do julgamento: 15/02/2005 (Primeira Turma)
Data da publicação: 08/04/2005
Ementa: "AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SALÁRIO BASE INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. ARTIGOS 7º, IV E 39, § 2º. PRECEDENTES. Orientação do Plenário desta Corte no sentido de que o artigo 7º, IV combinado com o artigo 39, § 2º, da Constituição do Brasil, se refere à remuneração total do servidor."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, artigos 7º, IV e 39, § 2º (redação primitiva da CF).
Casos citados: RE 283.741-AgR, AI 477.483
Agravante: Albino Zanella e outro (a/s)
Agravado: Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo
Fatos: O agravo regimental volta-se contra decisão em agravo de instrumento. Sustenta-se violação ao art. 7º, IV da CF.
Principais argumentos dos votos vencedores: 1. O STF já pacificou interpretação segundo a qual o art. 27, IV, combinado com o art. 39, § 2º, da Constituição Federal, garantem aos servidores civis vencimento nunca inferior ao salário mínimo, que deve ser interpretado como remuneração do servidor, ou seja, vencimentos e vantagens. Precedentes: RE 283.741-AgR (rel. min. Ellen Gracie, 1ª Turma, DJ 15/03/2002), AI 477.483 (rel. min. Nelson Jobim, 2ª Turma, DJ 25/11/2003).
Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.
Decisão: Por unanimidade de votos, negou-se provimento ao agravo regimental no agravo de instrumento.

ACÓRDÃO 5

Classe, número e origem: AI 601.522 AgR/SP
Relator: ministro Gilmar Mendes
Data do julgamento: 18/09/2007 (Segunda Turma)
Data da publicação: 11/10/2007
Ementa: "Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Recurso que não consegue demonstrar o desacerto da decisão agravada. 3. Servidor. Vinculação ao salário mínimo. Impossibilidade. 4. Remuneração total não inferior ao salário-mínimo. Precedentes. 5. Agravo regimental a que se nega provimento."
Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, art. 7º, IV e art. 39, § 3º (redação após alteração por EC).
Casos citados: RE 304.842-AgR, RE 198.982, RE 197.072, RE 199.088, RE 492.967-AgR e RE 369.010-AgR
Agravante: Ana Maria de Campos Prado e outro (a/s)
Agravado: Estado de São Paulo
Fatos: Trata-se de agravo regimental contra agravo de instrumento contra decisão, alegando-se violação aos arts. 7º, IV e 39, § 3º, da Constituição Federal. Na decisão agravada são citados os seguintes precedentes: RE 304.842-AgR (rel. min. Carlos Velloso, DJ 19/12/2002); e, neste acórdão: RE 198.982 (rel. min. Ilmar Galvão, Plenário), RE 197.072 (rel. min. Marco Aurélio, Plenário, DJ 08/06/2001), RE 199.088 (rel. min. Ilmar Galvão, DJ 18/05/2001).

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. Os agravantes não conseguiram demonstrar desacerto na decisão agravada, consentânea com jurisprudência do STF, que já pacificou interpretação segundo a qual o art. 27, IV, da Constituição Federal, refere-se à totalidade da remuneração percebida pelo servidor e não ao vencimento-base, sendo vedada a vinculação ao salário mínimo. Precedentes: RE 492.967-AgR (1ª Turma, rel. min. Eros Grau, DJ 08/04/2005) e RE 369.010-AgR (2ª Turma, rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 16/06/2006)

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Por unanimidade de votos, nos termos do voto do relator, negou-se provimento ao recurso de agravo.

ACÓRDÃO 6

Classe, número e origem: RE 582.019 RG-QO/SP

Relator: ministro Ricardo Lewandowski

Data do julgamento: 13/11/2008 (Tribunal Pleno)

Data da publicação: 13/02/2009

Ementa: "CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. SALÁRIO-BASE INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. POSSIBILIDADE. ARTS. 7º, IV, E 39, § 3º (REDAÇÃO DADA PELA EC 19/98), DA CONSTITUIÇÃO.

I - Questão de ordem. Matéria de mérito pacificada no STF. Repercussão geral reconhecida. Confirmação da jurisprudência. Denegação da distribuição dos recursos que versem sobre o mesmo tema. Devolução desses RE à origem para adoção dos procedimentos previstos no art. 543-B, § 3º, do CPC. Precedentes: RE 579.431-QO/RS, RE 582.650-QO/BA, RE 580.108-QO/SP, Rel. Min. Ellen Gracie; RE 591.068-QO/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE 585.235-QO/MG, Rel. Min. Cezar Peluso.

II - Julgamento de mérito conforme precedentes.

III - Recurso provido."

Dispositivos constitucionais e legais discutidos: Constituição Federal, arts. 7º, IV, e 39, § 3º (redação dada pela EC 19/98)

Casos citados: RE 553.423, RE 549.742, RE 549.467, RE 284.932, RE 273.577, AI 492.967-AgR, RE 455.137-ED

Recorrente: Estado de São Paulo

Recorrido: Alexandre Nassar Vargas e outro (a/s)

Fatos: Traz-se ao Plenário questão de ordem em recurso extraordinário interposto contra acórdão que entendeu que o salário-base do servidor público não pode ser inferior ao mínimo constitucional. No recurso extraordinário, sustentou-se ofensa aos arts. 7º, IV, e 39, § 3º da Constituição Federal. O relator deixou de remeter os autos ao Procurador-Geral da República, uma vez que havia parecer sobre o tema em outros casos idênticos: RE 553.423/SE (rel. min. Gilmar Mendes), RE 549.742/BA (rel. min. Cezar Peluso), RE 549.467/SP (rel. min. Carlos Britto), RE 284.932/SP (rel. min. Ellen Gracie), RE 273.577/SC (rel. min. Sydney Sanches), dentre outros.

Principais argumentos dos votos vencedores:

1. O Plenário, no julgamento do RE 199.098 e do RE 265.129, decidiu que o art. 7º, IV da Constituição refere-se ao total da remuneração percebida pelo servidor e não apenas ao vencimento-base. Ambas as Turmas do STF corroboraram este entendimento. Precedentes: AI 492.967-AgR/SP (1ª Turma, rel. min. Eros Grau), RE 455.137-ED/RN (2ª Turma, rel. min. Joaquim Barbosa), dentre outros.

2. A questão constitucional oferece repercussão geral, uma vez que envolve interesses da Administração Pública e dos servidores públicos em geral, já tendo sido a matéria de méritos pacificada no STF e julgada em inúmeros recursos.

Propõe-se, então, o reconhecimento da repercussão geral, a confirmação da jurisprudência.

Principais argumentos dos votos vencidos: não houve voto vencido.

Decisão: Decidiu-se, por votação unânime: 1) reconhecer a existência de repercussão geral; 2) reafirmar jurisprudência do STF no sentido de que a garantia do salário mínimo, a que se referem os artigos 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal, corresponde ao total da remuneração percebida pelo servidor; 3) dar provimento ao recurso; e 4) autorizar a devolução dos autos dos demais recursos sobre o tema, para os fins do artigo 543-B do Código de Processo Civil.

Observações:

1. O ministro Ricardo Lewandowski encaminha uma proposta de súmula vinculante aos outros ministros para que “meditem sobre a questão, a qual, oportunamente, virá a Plenário”. O ministro Marco Aurélio lembra que, pela “nova sistemática”, a proposta passaria pela Comissão de Jurisprudência. O ministro Ricardo Lewandowski expõe: “Agora, temos uma resolução que disciplina o procedimento de aprovação de súmulas vinculantes, mas é preciso deflagrarmos o processo”. Encaminha-se, então, proposta.

SIGLAS

ADC – Ação declaratória de constitucionalidade

ADI – Ação direta de inconstitucionalidade

AgR – Agravo regimental

AI – Agravo de instrumento

CF – Constituição Federal

EC – Emenda constitucional

HC – *Habeas corpus*

LC – Lei complementar

MC – Medida cautelar

MS – Mandado de segurança

PEC – Proposta de emenda à Constituição

QO – Questão de ordem

RE – Recurso Extraordinário

RG – Repercussão geral

RHC – Recurso em *habeas corpus*

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União