



**Pedro Ernesto Vicente de Castro**

**A "REVOLUÇÃO SILENCIOSA" EM MARCHA:  
as relações entre a Súmula Vinculante e a Repercussão Geral na  
prática do STF**

**Monografia apresentada à  
Escola de Formação da  
Sociedade Brasileira de  
Direito Público – SBDP, sob  
a orientação da Professora  
Natália Pires**

**SÃO PAULO  
2013**

**Resumo:** A monografia investiga que o emprego que o STF tem feito dos institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral. Os institutos permitem à Corte imprimir maior vinculação às suas decisões e reduzir sua carga de trabalho. No entanto, como operam de maneira diferente, seu emprego irrefletido pode levar a efeitos inesperados. A edição de súmulas vinculantes com base em recursos extraordinários com repercussão geral, como é da prática do STF, trabalha contra a redução da carga de trabalho da Corte operada pela sistemática da Repercussão Geral. Meu objetivo foi investigar se a Corte leva em consideração a relação entre os institutos ao empregá-los. Como resultado, concluí que o emprego que o STF faz da Súmula Vinculante é irracional ou não é transparente. Por outro lado, sugeri que o emprego da Repercussão Geral para disciplinar a aplicação de súmulas vinculantes pelos demais tribunais pode reduzir o potencial da Súmula Vinculante de aumentar a carga de trabalho da Corte.

**Casos citados:** RE 565.714; RE 570.177; RE 582.650-QO; RE 560.626; RE 559.943; RE 500.171; RE 579.951; RE 572.921-QO; RE 582.019-QO; RE 591.085-QO; RE 568.596; RE 576.321-QO; RE 597.154-QO; AI 698.626-QO; RE 579.648; RE 466.343; RE 571.572; RE 576.321-QO; RE 572.762; RE 588.149; RE 572.052; RE 585.235-QO; RE 573.202; RE 569.056; RE 561.485; RE 602.072-QO; RE 591.068-QO; RE 636.553-RG; RE 600.658-RG; AI 804.209-RG; RE 586.693-RG; RE 586.693; RE 600.091-RG; RE 600.091; RE 579.167-RG; RE 579.167; AI 766.684-RG; RE 626.706; PSV 7; PSV 8; PSV 15; PSV 19; PSV 21; PSV 22; PSV 23; PSV 25; PSV 28; PSV 31; PSV 32; PSV 34; PSV 36; PSV 39; PSV 40; PSV 41; PSV 42; PSV 47; PSV 53; PSV 54; PSV 56; PSV 61; PSV 62; PSV 68.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal; súmula vinculante; repercussão geral; processo constitucional; gestão processual; "nova jurisdição constitucional".

## **Agradecimentos**

À minha família, pelo apoio nesta fase da minha vida.

À minha orientadora, Natália Pires, pelas críticas construtivas e pela frutífera troca de ideias.

À coordenação e aos colegas da Escola de Formação de 2013. Este trabalho surgiu a partir das discussões e problematizações construídas coletivamente em nossas aulas.

À Fernanda, pelo carinho e pela compreensão.

## **Abreviaturas:**

**ADC:** Ação declaratória de constitucionalidade

**ADCT:** Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

**ADI:** Ação direta de inconstitucionalidade

**ADPF:** Arguição de descumprimento de preceito fundamental

**AI:** Agravo de instrumento

**CF:** Constituição Federal

**CPC:** Código de Processo Civil

**DJe:** Diário da Justiça Eletrônico

**HC:** Habeas corpus

**PSV:** Proposta de súmula vinculante

**RE:** Recurso extraordinário

**RISTF:** Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

**STF:** Supremo Tribunal Federal

**TCU:** Tribunal de Contas da União

1.	Introdução.....	6
2.	A relação entre os institutos.....	9
2.1.	A Súmula Vinculante e a Repercussão em linhas gerais .....	9
2.2.	O problema de pesquisa .....	13
2.3.	Metodologia.....	21
3.	Análise dos casos.....	26
3.1.	Súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas.....	26
3.1.1.	Análise das razões.....	29
3.1.2.	O caso da Súmula Vinculante nº 30 .....	41
3.1.3.	Conclusões parciais.....	42
3.2.	Propostas de súmula vinculante sobre o entendimento de recursos paradigmas.....	49
3.2.1.	Propostas de edição de súmula vinculante.....	51
3.2.2.	Propostas de cancelamento ou revisão de súmula vinculante .....	55
3.2.3.	Conclusões parciais.....	61
3.3.	Recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes.....	70
3.3.1.	Análise dos acórdãos .....	73
3.3.2.	Conclusões parciais.....	83
4.	Conclusões finais.....	94
5.	Anexos.....	102
5.1.	Fichamentos: súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas.....	102
5.2.	Fichamentos: propostas de súmulas vinculantes sobre o entendimento de recursos paradigmas .....	124
5.3.	Fichamentos: recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes .....	136

## 1. Introdução

Os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral foram introduzidos na jurisdição constitucional brasileira por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, conhecida como a emenda da "Reforma do Judiciário". O primeiro permite que o Supremo Tribunal Federal edite súmulas com efeito vinculante para os demais órgãos do Judiciário e para a administração pública. Isto é, os verbetes editados são de observância obrigatória para os órgãos jurisdicionais e administrativos.

Já o segundo estabelece um mecanismo de "filtro" que permite ao STF escolher quais recursos extraordinários virá a decidir. Não só isso, mas o instituto também introduziu uma sistemática que faz com que, na prática, os tribunais sejam levados a seguir o entendimento firmado pelo STF no julgamento de um recurso extraordinário ao apreciarem casos iguais.

Tomados isoladamente, os institutos parecem aptos a remediar duas características problemáticas da jurisdição constitucional brasileira: a pouca vinculação das decisões do STF e o número excessivo de processos submetidos à Corte. A pouca vinculação das decisões do STF cria insegurança jurídica, uma vez que a mesma questão pode receber soluções diversas mesmo depois de apreciada pela Corte. Já a excessiva carga de trabalho do Tribunal compromete a sua capacidade de desempenhar adequadamente a função de corte constitucional. Em virtude dessa aptidão, esses institutos, aliados a outras inovações, legais ou jurisprudenciais, são vistos como responsáveis por uma verdadeira "revolução silenciosa" na jurisdição constitucional brasileira, nas palavras atribuídas do ministro Gilmar Mendes<sup>1</sup>.

Contudo, ainda que os institutos pareçam aptos a remediar essas características, quando tomados isoladamente, seus funcionamentos são diferentes. Isso faz com que seu emprego conjunto possa apresentar problemas. Em diversas ocasiões, a Corte editou súmulas vinculantes a

---

<sup>1</sup> PRESTES, Cristine. Uma revolução silenciosa no Supremo. Valor Econômico. São Paulo, 18/10/2007.

partir do entendimento firmado no julgamento de recursos extraordinários com o atributo da repercussão geral.

Acontece que, enquanto a Repercussão Geral impede que novos recursos sobre uma questão já decidida pelo STF lhe sejam submetidos, a Súmula Vinculante, pelo contrário, permite que a parte prejudicada pela não aplicação ou aplicação inadequada de um verbete acesse diretamente o Tribunal por meio de reclamação. Do ponto de vista da redução da carga de trabalho do Tribunal, essa prática do STF é, portanto, contraproducente.

A redução da sua carga de trabalho, no entanto, não precisa ser o único objetivo que a Corte busca atingir ao empregar os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral. É possível que o STF empregue os institutos da forma como o tem feito tendo em vista outros objetivos, possivelmente conflitantes com a redução da sua carga de trabalho.

Inversamente, o STF também pode vir a aplicar uma súmula vinculante no julgamento de um recurso extraordinário com repercussão geral posteriormente à edição do verbete. Dessa forma, o STF pode disciplinar a aplicação de uma súmula vinculante pelos tribunais de origem, os quais, em virtude da Repercussão Geral, serão levados a seguir as aplicações que a Corte dá ao verbete. Diferentemente do que pode ocorrer no caso da edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso com repercussão geral, nesse caso os dois institutos podem funcionar de forma complementar.

O objetivo da pesquisa que resultou nesse trabalho foi investigar se o STF leva em conta as possíveis relações entre os institutos ao empregá-los da forma como o tem feito e, possivelmente, identificar novas possibilidades de relações entre eles, não antecipadas.

Esse trabalho se divide em quatro capítulos, incluindo a presente introdução. No segundo, eu apresento em linhas gerais como deve se dar o funcionamento dos institutos de acordo com os dispositivos constitucionais, legais e infralegais que os disciplinam, exploro as possibilidades de relações entre eles na prática e os problemas que podem apresentar, bem como exponho a parte central da minha metodologia. Esclarecimentos metodológicos adicionais serão feitos ao longo do capítulo seguinte.

No terceiro capítulo, exponho os resultados encontrados para as três classes de casos analisados na pesquisa: súmulas vinculantes embasadas em recursos extraordinários com repercussão geral; propostas de súmula vinculante cujos objetos são entendimentos firmados nos julgamentos de recursos com repercussão geral; e recursos com repercussão geral sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes. Também exponho, para cada uma dessa classe de casos, as conclusões que extraí dos resultados obtidos, bem como faço uma avaliação crítica do que elas apontam.

Por fim, no último capítulo apresento as conclusões que extraí da análise conjunta dos resultados obtidos. Também faço uma avaliação crítica dos problemas que essas conclusões apontam a respeito da prática do STF no emprego da Súmula Vinculante e sugiro uma hipótese a respeito do emprego da Repercussão Geral pelo Tribunal.



## **2. A relação entre os institutos**

### **2.1. A Súmula Vinculante e a Repercussão em linhas gerais**

Os institutos da Repercussão Geral e da Súmula Vinculante foram introduzidos na jurisdição constitucional brasileira por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, uma das medidas envolvidas na implantação da chamada “Reforma do Judiciário” e que fez grandes alterações em diversos outros dispositivos constitucionais relativos à organização e ao funcionamento do Poder Judiciário.

A emenda introduziu o Art. 103-A ao texto da Constituição Federal, o qual permite que o STF edite, após aprovação de dois terços de seus membros, súmula com efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Judiciário e à administração pública de todos os entes federativos<sup>2</sup>. A súmula é um instituto previsto no regimento interno de muitos tribunais. Por meio dela, o Tribunal pode consolidar o entendimento predominante em seus órgãos sobre determinado tema em um enunciado sucinto, facilitando, assim, o manejo da jurisprudência por litigantes e juízos subordinados. A diferença entre a Súmula de Jurisprudência Dominante (ou uniforme) e a Súmula Vinculante é que essa, além de versar, obrigatoriamente, sobre um tema constitucional, tem efeito vinculante em relação ao restante do Judiciário e à administração pública. Isto é, os demais juízos e os órgãos administrativos são obrigados a segui-la.

O efeito vinculante é próprio das decisões do STF em controle concentrado (ou abstrato) de constitucionalidade<sup>3</sup>, mas não daquelas em

---

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

<sup>3</sup> Art. 102, § 2º, CF: “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.”; e Art. 10, § 3º, Lei 9.882/99, que dispõe sobre a Arguição de Preceito Fundamental: “A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público.” Apesar de a redação atual do Art. 102, § 2º, da Constituição Federal ter sido dada pela Emenda Constitucional nº 45, a Lei 9.868/99, em seu Art. 28, Parágrafo único, já atribuía efeito vinculante às decisões do STF em ADI, ainda que houvesse divergência sobre a constitucionalidade dessa lei.

controle difuso (ou concreto). Além disso, não há um entendimento pacificado na Corte a respeito de qual aspecto das suas decisões em controle concentrado é abrangido pelo efeito vinculante: se apenas o dispositivo, entendido como o comando judicial que dá pela procedência ou improcedência do pedido proposto, ou também a fundamentação ou os “motivos determinantes”<sup>4</sup>. Por meio da edição de uma súmula vinculante, o STF não só pode atribuir efeito vinculante à solução de uma questão constitucional por ele dada em controle difuso como aos fundamentos de decisões em controle concentrado. A Súmula Vinculante, portanto, é um instituto que permite ao Tribunal atribuir maior vinculação às suas decisões.

Além disso, a emenda estabeleceu que cabe reclamação ao STF contra o ato administrativo ou a decisão judicial que viola ou aplica indevidamente uma súmula vinculante<sup>5</sup>. A reclamação é uma ação que pode ser proposta por qualquer parte interessada diretamente ao STF. A legitimidade para propô-la não é restrita a um rol taxativo, como no caso das demais ações diretas ao Tribunal<sup>6</sup>. Basta que a parte demonstre sua legitimidade em relação à causa que é objeto da reclamação. Nas hipóteses em que não é cabível a reclamação, a parte não legitimada para as demais ações diretas poderá acessar o STF como instância recursal, por meio de recurso extraordinário<sup>7</sup>.

A reclamação, portanto, oferece uma espécie de “atalho” ao Tribunal. A parte que, de outra forma, só conseguiria acessar o STF por meio de recurso extraordinário, pode acessá-lo diretamente por meio de reclamação,

---

<sup>4</sup> Cf. BORLINA, César, “Limites do efeito vinculante das decisões de controle abstrato de constitucionalidade”, Monografia apresentada à Escola de Formação da SBDP, 2012.

<sup>5</sup> Art. 103-A, § 3º, CF: “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.”

<sup>6</sup> Art. 103, CF: “Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; I - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.”; e Art. 2º, Lei 9.882/99: “Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental: I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade”.

<sup>7</sup> Na verdade, a jurisdição do STF é muito mais complexa do que dou a entender aqui. O que quero frisar é que uma causa que, pelo objeto ou pela qualidade da parte, só poderia ser submetida ao tribunal por meio de recurso extraordinário, pode o ser por meio de reclamação, se o ato impugnado envolver a violação ou aplicação indevida de uma súmula vinculante.

obtendo uma solução possivelmente mais ágil para sua causa, se o ato por ela impugnado envolver a violação ou aplicação inadequada de uma súmula vinculante.

A emenda também incluiu o § 3º ao Art. 102 da Constituição Federal, o qual passa a exigir que o proponente de recurso extraordinário demonstre a existência de repercussão geral das questões constitucionais suscitadas pelo caso para que seu recurso seja admitido pelo STF. O Tribunal pode decidir, por maioria de dois terços de seus membros, que a existência de repercussão geral não foi demonstrada, inadmitindo, assim, o recurso<sup>8</sup>.

A previsão desse novo requisito de admissibilidade estabeleceu um mecanismo de “filtro”. Mecanismos desse tipo são adotados em tribunais apicais de outras jurisdições constitucionais, como na Suprema Corte dos Estados Unidos com o “*writ of certiorari*”. Por meio do juízo a respeito da existência ou não de repercussão geral, o STF passa a decidir a respeito de quais casos decidirá. O Tribunal não é obrigado a resolver o mérito de todos os recursos extraordinários interpostos, mas apenas daqueles que, em sua opinião, veiculam questões constitucionais com repercussão geral<sup>9</sup>.

A Repercussão Geral e a Súmula Vinculante, no entanto, só passaram a ser empregadas pelo STF após receberem regulamentação legal. A Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, disciplinou aspectos do procedimento para edição e revisão de súmula vinculante. A Lei nº 11.418, da mesma data, introduziu os artigos 543-A e 543-B ao texto do Código de Processo Civil, os quais estabelecem a sistemática para reconhecimento da existência de repercussão geral e julgamento dos recursos extraordinários com esse requisito.

---

<sup>8</sup> Art. 102, § 3º, CF: “No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.”

<sup>9</sup> Claro, mesmo antes da Repercussão Geral o STF não era obrigado a resolver o mérito de todos os recursos extraordinários interpostos, apenas daqueles que apresentassem todos os requisitos de admissibilidade. Além dos requisitos gerais para a admissão de todo e qualquer recurso, o recurso extraordinário deve veicular questão constitucional, como prevê o Art. 102, III, da Constituição Federal. O que permite dizer que o requisito da existência de repercussão geral estabelece um “filtro” é que, antes de sua previsão, o STF era obrigado a resolver todas as questões constitucionais veiculadas por recursos extraordinários que apresentassem os requisitos gerais de admissibilidade. Agora, o tribunal só é obrigado a resolver aquelas com repercussão geral. Portanto, há questões constitucionais que o STF pode decidir por não decidir e deixar sua resolução para os tribunais inferiores. O tribunal pode decidir não dar a “última palavra” sobre uma questão constitucional.

O art. 543-B acrescentou ao “filtro” da Emenda Constitucional nº 45 uma sistemática inovadora para o julgamento dos recursos extraordinários com repercussão geral. Essa sistemática opera, em linhas gerais, da seguinte forma: quando houver multiplicidade de recursos extraordinários suscitando a mesma controvérsia sobre questão constitucional, o tribunal de origem deve selecionar um ou mais e remetê-los ao STF (são os “recursos paradigmas”). Os demais são sobrestados até o pronunciamento final da Corte a respeito do recurso paradigma. Se ela não reconhecer a existência de repercussão geral na questão suscitada pelo paradigma, aqueles sobrestados são inadmitidos pelo tribunal de origem. Caso a Corte reconheça a existência de repercussão geral e, por consequência, julgue o mérito do paradigma, os recursos sobrestados serão analisados pelo tribunal de origem. Nessa hipótese, o tribunal pode: retratar-se, adequando a decisão recorrida ao que foi decidido pelo STF; declarar prejudicado o recurso, se a decisão recorrida for consoante à orientação do STF; ou ainda manter a decisão recorrida mesmo que contrária à orientação do STF. Apenas no último caso o STF pode vir a reformar a decisão recorrida.

A sistemática da Lei nº 11.418 facilita a aplicação de entendimentos do STF pelos tribunais inferiores, uma vez que podem retratar-se para entrar em conformidade com o entendimento da Corte, e oferece um incentivo para fazê-lo, já que dificilmente uma decisão contrária à orientação do STF prevalecerá. Essa sistemática (por vezes referida por “julgamento por amostragem”) é responsável pelo que o ministro Gilmar Mendes denomina, em diversas ocasiões, de “objetivação do recurso extraordinário”. Isto é, a solução que o Tribunal dá à questão constitucional suscitada em um recurso extraordinário não se limita ao âmbito daquele recurso, mas aplica-se, por meio da sistemática da Repercussão Geral, a todos os demais recursos extraordinários que veiculem a mesma questão.

Além disso, a própria sistemática do art. 543-B do Código de Processo Civil também reduz o número de processos submetidos ao STF. Isto porque o Tribunal analisará um conjunto pequeno de recursos extraordinários ou apenas um dentre todos aqueles propostos a respeito da mesma questão constitucional. Os demais serão inadmitidos pelo tribunal de origem, caso a questão não apresente repercussão geral; ou serão prejudicados pelo tribunal, se a decisão recorrida for consoante à do recurso

paradigma; ou serão objeto de retratação pelo tribunal. Esses não serão submetidos à apreciação do STF. Mesmo no caso de o tribunal de origem recusar-se à retratação, em que o STF pode reformar a decisão recorrida, isso se dá por juízo monocrático do relator, sem necessidade de remessa ao plenário, como prevê o Regimento Interno do órgão<sup>10</sup>.

## **2.2. O problema de pesquisa**

A Súmula Vinculante, como visto, é um mecanismo de uniformização de jurisprudência que permite ao STF atribuir maior vinculação às suas decisões. Trata-se, portanto, de um instrumento aparentemente adequado para remediar uma característica problemática da jurisdição constitucional brasileira: a pouca vinculação das decisões do STF.

Essa característica seria responsável por uma "loteria judiciária", isto é, um cenário em que uma questão jurídica já resolvida pelo STF poderia receber uma solução diversa por outro juízo, em outro processo, conforme o julgador se sentisse mais ou menos persuadido pelas razões da Corte. A existência de decisões contraditórias a respeito da mesma questão jurídica é um problema de segurança jurídica, uma vez que os jurisdicionados não conseguem antecipar que entendimento será aplicado aos seus casos, mas também de isonomia, já que pessoas na mesma situação estão sendo tratadas de forma diferente.

A Repercussão Geral, por seu lado, alia um mecanismo de "filtro" a um mecanismo de uniformização de jurisprudência, o qual, por si só, reduz o número de processos submetidos ao Tribunal. Trata-se, igualmente, de um instrumento aparentemente adequado para remediar a pouca vinculação das decisões do STF. Ainda que a Repercussão Geral não atribua, ao menos expressamente, efeito vinculante às decisões em recurso paradigma, a sistemática do Art. 543-B do Código de Processo Civil estimula

---

<sup>10</sup> Art. 21, § 1º, RISTF: "Poderá o(a) Relator(a) negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou a Súmula do Tribunal, deles não conhecer em caso de incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente, bem como cassar ou reformar, liminarmente, acórdão contrário à orientação firmada nos termos do art. 543-B do Código de Processo Civil."

os tribunais de origem a aplicar o entendimento firmado pelo STF no julgamento de um recurso paradigma.

A Repercussão Geral, no entanto, parece também adequada para remediar outra característica problemática da jurisdição constitucional brasileira: o número excessivo de processos submetidos ao STF, na ordem de 100 mil por ano na década passada<sup>11</sup>. O excesso de trabalho compromete a capacidade da Corte de deliberar adequadamente e produzir decisões bem fundamentadas, que levem em consideração e deem um tratamento aprofundado a todos os elementos juridicamente relevantes para a solução de uma questão constitucional. Isso, por sua vez, prejudica a capacidade do STF de cumprir adequadamente seu papel de corte constitucional, o qual pressupõe o empreendimento de um esforço sincero para se chegar à melhor resposta possível em um determinado contexto.

À primeira vista, a Súmula Vinculante não tem essa aptidão. O instituto não contém um mecanismo que, por si só, reduza o número de processos submetidos ao STF. Pelo contrário, sua violação ou aplicação inadequada autoriza a propositura de reclamação diretamente ao Tribunal. É possível imaginar que a parte prejudicada pela não aplicação ou aplicação equivocada de um entendimento do STF por um juízo inferior, caso esse entendimento não seja objeto de súmula vinculante, eventualmente acesse o Tribunal por meio de recurso extraordinário.

Dessa forma, o efeito do instituto sobre o número de processos submetidos ao Tribunal seria nulo: para cada reclamação proposta, um recurso extraordinário deixou de o ser. A edição de um verbete consolidando determinado entendimento da Corte deslocaria do instrumento do recurso extraordinário para o instrumento da reclamação as pretensões das partes de fazerem valer esse entendimento em um caso concreto.

Claro, isso considerando a hipótese em que um entendimento do STF não é aplicado ou é aplicado de forma equivocada por um juízo inferior. Na hipótese em que esse entendimento é aplicado adequadamente, mesmo que ele seja objeto de súmula vinculante, não cabe reclamação e a parte

---

<sup>11</sup> VERISSIMO, Marcos Paulo. "A constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial 'à brasileira'." Revista Direito GV, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 407-440, jul/dez 2008. p. 440.

inconformada com essa aplicação só conseguiria acessar o STF por meio de recurso extraordinário.

Mas nem todo entendimento firmado pelo STF torna-se objeto de súmula vinculante. Para tanto, não só esse entendimento deve ser adotado por dois terços dos membros do Tribunal, como esses membros devem estar dispostos a torná-lo *vinculante* para os demais órgãos jurisdicionais e a administração pública. Em virtude disso, é razoável supor que as partes estimem que a sua probabilidade de sucesso ao recorrerem contra a aplicação adequada de uma súmula vinculante é menor que ao recorrerem contra a aplicação de um entendimento não sumulado. Se a parte estava disposta a correr o risco nesse caso, pode não estar naquele. Sendo assim, a edição de uma súmula vinculante pode desestimular a litigância contra a aplicação da jurisprudência do STF pelas instâncias inferiores.

Portanto, consideradas isoladamente, a Súmula Vinculante e a Repercussão Geral têm aptidão para remediar duas características problemáticas da jurisdição constitucional brasileira (a pouca vinculação das decisões do STF e o número excessivo de processos submetidos ao Tribunal) isoladamente. Mas o cenário se complica quando consideramos que os institutos podem ser, como efetivamente têm sido, empregados conjuntamente pelo STF. Em diversas ocasiões, a Corte aprovou súmulas vinculantes a partir dos entendimentos firmados nos julgamentos de recursos paradigmáticos.

A sistemática da Repercussão Geral faz com que, na prática, os tribunais de origem sejam levados a seguir o entendimento firmado pelo STF no julgamento de um recurso paradigma, enquanto a Súmula Vinculante atribui expressamente efeito vinculante a esse entendimento. O emprego conjunto dos dois institutos em um mesmo caso não parece apresentar complicações adicionais em relação à pouca vinculação das decisões do Tribunal: ambos, isoladamente ou conjuntamente, atuam para remediar esse problema. O mesmo não se pode afirmar em relação ao número excessivo de processos submetidos ao STF.

A sistemática da Repercussão Geral faz com que cada controvérsia a respeito de uma questão constitucional seja submetida à apreciação do STF apenas uma vez. Dada solução a essa questão, novos recursos

extraordinários que a suscitem não serão apreciados pela Corte. No máximo, caso o tribunal de origem se recuse a se retratar, a decisão recorrida será reformada monocraticamente, de forma protocolar.

Diante disso, o possível efeito redutor da carga de trabalho do STF proporcionado pelo desestímulo a uma litigância inconformista oferecido pela Súmula Vinculante, que consideramos acima, torna-se irrelevante, se o entendimento objeto de um verbete foi firmado em recurso paradigma. É irrelevante para a redução da carga de trabalho do Tribunal que o número de recursos extraordinários interpostos seja menor, em virtude da edição de uma súmula vinculante, se, por causa da sistemática da Repercussão Geral, o Tribunal não os apreciará.

Como vimos, o desestímulo da Súmula Vinculante à litigância opera na hipótese em que um verbete é aplicado adequadamente. Se o objeto do verbete é um entendimento firmado em recurso paradigma, esse desestímulo é irrelevante para a redução da carga de trabalho do STF. Já quando há a violação ou a aplicação inadequada de uma súmula vinculante, não só não há esse desestímulo, como a parte pode propor uma reclamação diretamente ao Tribunal.

Tendo resolvido uma questão constitucional em recurso paradigma, o Tribunal não teria de apreciar novos recursos veiculando a mesma questão, ainda que a decisão recorrida fosse contrária ao entendimento da Corte. Com a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado naquele recurso, no entanto, causas desse perfil podem ser submetidas à Corte por meio da reclamação. A parte que de outra forma não teria acesso ao STF, passa a tê-lo com a edição de uma súmula vinculante. A redução que a Repercussão Geral operaria, se aplicada isoladamente, no número de processos submetidos ao Tribunal, é menor. Ainda há, certamente, uma redução em relação ao número de processos submetidos anteriormente à



implantação da sistemática da Repercussão Geral<sup>12</sup>. Mas essa redução é menor do que poderia ser<sup>13</sup>.

Portanto, em relação à redução da carga de trabalho do STF, a edição de súmulas vinculantes cujos objetos são os entendimentos firmados em recursos paradigmas é contraproducente. A redução seria maior se o Tribunal empregasse a Repercussão Geral isoladamente.

Claro, a redução da sua carga de trabalho não é o único objetivo que um Tribunal apical pode perseguir ao fazer uso dos instrumentos que tem à sua disposição. Outro objetivo para cuja persecução a Repercussão Geral e a Súmula Vinculante podem ser empregadas foi identificado acima: o aumento da vinculação das decisões do STF.

Como vimos, ambos os institutos parecem promover esse aumento, ainda que de formas diferentes. A sistemática da Repercussão Geral faz com que, na prática, os tribunais de origem sejam levados a seguir o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma, enquanto a Súmula Vinculante atribui expressamente efeito vinculante a esse entendimento. O efeito vinculante vai além de levar os tribunais de origem a seguir o entendimento do STF: obriga todos os demais órgãos jurisdicionais e todos os órgãos administrativos a fazê-lo.

Sendo assim, a Corte pode muito bem entender que obrigar todos os demais órgãos jurisdicionais e todos os órgãos administrativos a seguir seu entendimento, por meio da edição de uma súmula vinculante, é uma forma mais adequada de garantir a segurança jurídica e a isonomia associadas à uniformização da jurisprudência do que deixar a sistemática da Repercussão Geral funcionar por si só. Nessa hipótese, o STF consideraria que o ganho em uniformidade para o sistema jurídico compensa o fato de a redução da carga de trabalho do Tribunal ser eventualmente menor do que poderia.

---

<sup>12</sup> Novamente, estou considerando aos processos cuja causa, pelo objeto ou pela qualidade da parte, só poderia ser submetida ao tribunal por meio de recurso extraordinário, caso não houvesse uma súmula vinculante sobre a questão por eles suscitada. A redução de que falo se refere a esses processos e não ao total de processos submetidos ao STF, o qual inclui instrumentos não afetados pela Repercussão Geral.

<sup>13</sup> A dimensão em que essa redução é menor depende do comportamento de outros atores que não o STF. Ainda assim, é pouco plausível que uma súmula vinculante editada a partir de um recurso paradigma não venha a ensejar nenhuma reclamação. Logo, a redução será menor, ainda que a dimensão em que isso ocorra possa variar.

Além disso, se a Súmula Vinculante realmente oferece um desestímulo a uma litigância inconformista, é possível imaginar que esse desestímulo não se limita ao âmbito do STF. Afinal, se todos os órgãos jurisdicionais estão obrigados a aplicar uma súmula vinculante, é razoável supor que a parte inconformada com a aplicação adequada dela em seu caso considere que a probabilidade de vir a ter a sua pretensão atendida pela instância superior é menor do que se se litigasse contra a aplicação de um entendimento do STF não sumulado. Isso pode desestimular a parte inconformada com a aplicação adequada de uma súmula vinculante a recorrer, em geral.

Não é despropositado, portanto, imaginar que a Súmula Vinculante possa ter o efeito indireto de reduzir o número de processos no Judiciário como um todo. Reduzir a carga de trabalho do Judiciário como um todo pode muito bem ser um dos objetivos perseguidos pelo STF no emprego da Súmula Vinculante. Nessa hipótese, a Corte consideraria que a redução do número de processos no Judiciário compensa a redução eventualmente menor da carga de trabalho do Tribunal.

Nenhum dos objetivos possíveis de serem perseguidos pelo STF ao editar súmulas vinculantes a partir dos entendimentos firmados em recursos paradigmas é autoevidente. É possível que haja ainda outros, não antecipados. Para saber quais efetivamente motivam a Corte, se é que algum o faz, a empregar a Súmula Vinculante da maneira como a vem empregando é necessário investigar se ela leva em conta sua interferência nos efeitos que Repercussão Geral teria, se operasse isoladamente, nas razões que ela eventualmente dá ao editar um verbete.

Além disso, vale notar que a constituição exige “reiteradas decisões sobre matéria constitucional” para a edição de uma súmula vinculante<sup>14</sup>. Uma interpretação literal do dispositivo parece indicar que o STF deve ter decidido sobre a mesma matéria ao menos duas vezes, em momentos distintos, caso contrário as decisões não seriam “reiteradas”. Ocorre que a sistemática da Repercussão Geral, como vimos, faz com que cada controvérsia a respeito de uma questão constitucional seja submetida à apreciação do STF apenas uma vez.

---

<sup>14</sup> Art. 103-A, CF.

Claro, é possível que a questão assim submetida ao Tribunal já tenha sido por ele resolvida em casos anteriores à implantação da Repercussão Geral. Nessa hipótese, haveria, naquela interpretação literal, “reiteradas decisões”. Mas os problemas jurídicos não são eternos e imutáveis. Conforme o contexto social se altera, novas questões constitucionais emergem. É possível que, desde a implantação da Repercussão Geral, questões novas tenham sido submetidas ao STF em recurso extraordinário, vindo o Tribunal a decidir a respeito delas apenas uma vez.

Portanto, não só a Súmula Vinculante interfere nos efeitos que a Repercussão Geral teria, se operasse isoladamente, como essa, por sua vez, também interfere nas possibilidades de emprego daquela. O fato de que o STF pode vir a decidir a respeito de novas questões constitucionais apenas uma vez não significa, necessariamente, que esteja vedado de editar uma súmula vinculante nesses casos. Mas apenas que, para fazê-lo adequadamente, deve apresentar uma interpretação do requisito de “reiteradas decisões” que o permita.

O funcionamento da Repercussão Geral pode ser um elemento relevante para que a Corte adote uma interpretação mais “flexível” do requisito de “reiteradas decisões”. Para verificar se o Tribunal apresenta qualquer interpretação nesse sentido é necessário investigar as razões que eventualmente dá ao editar um verbete a partir de um único julgado, recurso paradigma.

Para saber quais objetivos motivam a Corte a empregar a Súmula Vinculante da maneira como a vem empregando, bem como a interpretação que adota para o requisito de “reiteradas decisões”, tendo em vista a sistemática da Repercussão Geral, é necessário investigar não só as razões que ela eventualmente dá para editar um verbete com base em um recurso paradigma, mas também aquelas que dá para não fazê-lo. Existem propostas de súmula vinculante cujo objeto é o entendimento firmado em um recurso paradigma que não vieram a ser aprovadas pelo STF. A análise desses casos também é importante para entender o que motiva o Tribunal a empregar a Súmula Vinculante da maneira como o tem feito.

Por fim, a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma não é a única forma pela

qual a Súmula Vinculante e a Repercussão Geral podem ser empregados conjuntamente. O STF também pode fazê-lo ao julgar um recurso paradigma que trate do mesmo tema de um verbete. Nesses casos, não é possível dizer que o emprego conjunto dos institutos foi deliberado. Controvérsias envolvendo o entendimento objeto de um verbete surgiram e foram submetidas ao Tribunal após sua edição.

De qualquer forma, ao julgar esses recursos a Corte pode vir a aplicar simplesmente uma súmula vinculante embasada em outra classe de julgados. Ao fazê-lo, ao efeito vinculante próprio do verbete ela acrescenta o funcionamento da Repercussão Geral. Se, por algum motivo, um verbete, apesar de vinculante, não vinha sendo observado pelos tribunais de origem em situações em que era aplicável, a Repercussão Geral pode oferecer um mecanismo para garantir seu cumprimento possivelmente mais eficaz que a reclamação. Em vez de garantir a aplicação de um verbete caso a caso, julgando cada uma das reclamações propostas contra sua violação, a Corte pode firmar a sua aplicação no julgamento de um recurso paradigma, sendo os tribunais de origem levados a seguir, em virtude da sistemática da Repercussão Geral, esse entendimento.

Mas o STF também pode vir a julgar casos em que há dúvidas a respeito de ser uma súmula vinculante, embasada em recurso paradigma ou não, aplicável ou de que forma ele deve o ser. Ao resolver recursos paradigmas com esse perfil, a Corte pode estender a incidência do verbete para situações em que não era claramente aplicável ou excepcioná-la, em outras. Em virtude da sistemática da Repercussão Geral, os demais tribunais são levados a seguir essas aplicações qualificadas de uma súmula vinculante. Em vez de resolver dúvidas a respeito da correta aplicação de um verbete caso a caso, julgando cada uma das reclamações que alegam sua aplicação inadequada, a Corte pode saná-las de uma só vez ao julgar um recurso paradigma. Sendo assim, a Repercussão Geral pode oferecer um mecanismo para disciplinar a correta aplicação de uma súmula vinculante pelos tribunais de origem possivelmente mais eficaz que a reclamação.

Se nos casos de súmulas vinculantes editadas com base em recursos paradigmas pode haver um conflito entre os efeitos dos institutos, tendo em vista os objetivos que o STF vise a atingir com seu emprego, no caso da

aplicação de verbetes em recurso com repercussão geral, pode haver uma complementaridade. Já tendo sido aprovado o verbete, a Repercussão Geral pode ser empregada para disciplinar sua aplicação. Para saber se a Corte vem realmente aplicando súmulas vinculantes no julgamento de recursos paradigmas e de que forma o faz é necessário investigar os casos em que isso ocorre.

Portanto, as relações entre os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral são várias. A Súmula Vinculante pode afetar o potencial da Repercussão Geral de reduzir a carga de trabalho do STF. Por sua vez, a Repercussão Geral pode impedir o Tribunal de vir a editar súmulas vinculantes a partir de determinados entendimentos por falta de “reiteradas decisões”. Mas a Repercussão Geral também pode oferecer um mecanismo de disciplinar a aplicação de uma súmula vinculante pelos demais tribunais. Para ver como os institutos efetivamente se relacionam na prática do STF, é preciso examiná-la. Esse foi o objetivo da pesquisa que resultou nesse trabalho.

### **2.3. Metodologia**

Como vimos, as relações entre os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral objeto desse trabalho ocorrem em três hipóteses. Na primeira, o STF julga um recurso paradigma e, a partir do entendimento firmado nesse julgamento, edita uma súmula vinculante. Na segunda, a Corte julga um recurso paradigma, é proposta a edição de uma súmula vinculante cujo objeto é o entendimento firmado naquele julgamento, mas a Corte não vem a aprová-la. Na terceira, o Tribunal leva em consideração uma súmula vinculante existente, seja para aplicá-la, estendê-la ou afastá-la, ao julgar um recurso paradigma. Para investigar a maneira como a Corte emprega conjuntamente os institutos e por que razões o faz foi necessário, primeiramente, identificar os casos em que há esse emprego conjunto.

Para identificar os casos enquadrados na primeira hipótese cruzei os números dos recursos extraordinários identificados como precedentes de cada uma das súmulas vinculantes editadas com os números dos recursos paradigmas com o mérito julgado. O *site* do STF disponibiliza uma lista com

todas as súmulas vinculantes editadas e seus respectivos precedentes<sup>15</sup>. No *site* também é possível obter uma lista de todos os recursos paradigmas com o mérito julgado por meio de um mecanismo de busca<sup>16</sup>. Para tanto, informei a chave "Tema" no campo "Pesquisa em", "Com repercussão" no campo "Julgamento de repercussão geral", "Julgado" no campo "Julgamento de mérito" e deixei os demais campos em branco. Do conjunto final, analisei os debates de aprovação das súmulas vinculantes, quando propostas em plenário, os acórdãos das propostas de súmula vinculante<sup>17</sup>, quando era o caso, bem como os acórdãos dos recursos extraordinários que as embasaram, quando tivessem sido propostas em plenário ou fosse o próprio STF o proponente, e, nesses casos, também as petições iniciais.

Minhas perguntas, em relação a essa hipótese, eram essencialmente as seguintes: quais razões a Corte dá para editar uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em recurso paradigma? Ela leva em consideração o funcionamento da sistemática da Repercussão Geral? De que forma?

É preciso esclarecer o que entendo por razões. Considerarei que houve razões quando os ministros expressaram qual objetivo pretendiam atingir ou quais efeitos esperavam obter com a edição de uma súmula vinculante ou ainda qual o papel que atribuíam ao instituto na jurisdição constitucional. Não basta afirmar que o entendimento firmado no recurso paradigma é correto ou bom. Isso são razões para a decisão do recurso paradigma; não para a edição de um verbete a partir dessa decisão. Como vimos, o efeito vinculante é próprio das decisões do STF em controle concentrado. Não o é das decisões em controle difuso. Logo, suponho que haja algo que motiva os ministros a tornar vinculante aquele entendimento em específico. Só requero, para considerar que há razões, que essa motivação seja explicitada. Também não basta apontar que há precedentes e há a maioria de dois terços dos membros exigida para a aprovação de súmula vinculante. Isso só demonstra que não há impedimento para a edição do verbete; não

---

<sup>15</sup> Disponível em ["http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados\\_Sumula\\_Vinculante\\_STF\\_1\\_a\\_29\\_31\\_e\\_32.pdf"](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados_Sumula_Vinculante_STF_1_a_29_31_e_32.pdf).

<sup>16</sup> Disponível em ["http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp"](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp).

<sup>17</sup> Classe processual por meio da qual passaram, após a Resolução do STF 388, de 5 de dezembro de 2008, a se processar os pedidos de edição, revisão e cancelamento de súmula vinculante.

dá razões para que o Tribunal a ela proceda. Do fato de que eu posso fazer alguma coisa não se segue que eu deva fazê-la ou que seja desejável que o faça. Não quero dizer aqui que o STF esteja vedado de editar súmulas vinculantes sem apresentar o que eu entendo por razões. Apenas que, nos casos em que isso ocorreu, considereirei que não houve razões.

Para identificar os casos enquadrados na segunda hipótese, consulte, no *site* do STF, o andamento processual de cada uma das propostas de súmula vinculante (PSV) feitas e selecionei, entre aquelas que não foram aprovadas (as aprovadas já estão abrangidas na primeira hipótese), as que já tivessem algum pronunciamento do Tribunal. Fiz esse recorte porque meu objetivo era verificar de que forma a Corte dava conta dessas propostas e se, ao fazê-lo, levava em consideração o funcionamento da Repercussão Geral. Até o advento da Emenda Regimental nº 46, de seis de julho de 2011, o primeiro órgão a se pronunciar a respeito de uma proposta de súmula vinculante era a Comissão de Jurisprudência, que tinha a atribuição de verificar a adequação formal da proposta. Desde então, essa atribuição passou a ser da Presidência. Portanto, meu recorte incluiu propostas que já tivessem pronunciamento ou da Comissão de Jurisprudência ou da Presidência. Incluí, desde logo, no meu universo aquelas que propusessem a revisão ou o cancelamento de verbetes embasados em recursos paradigmas. Considerei que, ainda que essas propostas não tragam pedido de edição de súmula vinculante sobre o mesmo tema de recurso paradigma, a Repercussão Geral poderia ser considerada para dar-se conta delas, já que os verbetes a que visam cancelar ou revisar foram embasados em recursos paradigmas. Isso ficará mais claro adiante.

Elaborei termos de busca a partir de cada um dos enunciados propostos pelas restantes e os empreguei para encontrar recursos paradigmas com o mérito julgado sobre a mesma questão na mesma lista utilizada para a primeira hipótese. No entanto, só tive certeza de que as propostas assim encontradas tratavam do mesmo tema após a análise do respectivo material, como explicarei adiante. Do conjunto final, analisei o parecer da Comissão de Jurisprudência, o pronunciamento da Presidência, os acórdãos dos recursos paradigmas que as embasaram e as petições iniciais.

Minhas perguntas, em relação a essa hipótese, eram as seguintes: por que a proposta não prosperou? Se foi rejeitada, quais as razões? A Corte levou em consideração o funcionamento da Repercussão Geral? De que forma? Em relação às propostas feitas pelo STF, havia as seguintes perguntas adicionais: quais razões os ministros dão para propor a edição de uma súmula vinculante sobre a mesma questão resolvida em recurso paradigma? Eles levam em consideração o funcionamento da Repercussão Geral? De que forma?

Para identificar os casos enquadrados na terceira hipótese, obtive uma lista de recursos paradigmas com a repercussão geral julgada por meio da mesma ferramenta usada para a primeira hipótese. Para tanto, informei a chave "Tema" no campo "Pesquisa em", "Julgadas" no campo "Julgamento de repercussão geral", "Todos" no campo "Julgamento de mérito" e deixei os demais campos em branco. As listas geradas por meio dessa ferramenta trazem um "Título" e uma "Descrição" para cada um dos recursos extraordinários, o que me permitiu fazer uma busca por termos. Elaborei termos de busca a partir de cada um dos enunciados das súmulas vinculantes editadas e os empreguei para encontrar recursos paradigmas sobre o mesmo tema objeto de súmula vinculante. No entanto, só tive certeza de que os recursos assim encontrados tratavam do mesmo tema após a análise do respectivo material, como explicarei adiante. Do conjunto final, analisei as manifestações sobre a existência de repercussão geral e os acórdãos do julgamento de mérito, quando havia.

Minhas perguntas, em relação a essa hipótese, eram as seguintes: a Corte leva em consideração a existência de súmula vinculante sobre a mesma questão do recurso paradigma para se manifestar sobre a existência de repercussão geral? E para resolver o mérito? De que forma?

Todos os dados foram atualizados por meio do *site* do STF até o dia 24 de outubro.

É preciso fazer um último esclarecimento metodológico. Ao longo dessa seção me referi por vezes às "razões da Corte". No entanto, o formato fragmentado de apresentação das decisões do STF, basicamente a compilação dos votos individuais, faz com que frequentemente seja difícil



identificar razões compartilhadas pela maioria. Por isso, no desenvolvimento da pesquisa analisei as razões individuais de cada ministro.

### **3. Análise dos casos**

#### **3.1. Súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas**

Das 31 súmulas vinculantes editadas até o momento, 18 foram embasadas no entendimento fixado em recursos paradigmas. São elas as de números: 4, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 27, 29 e 32. Duas delas, as de números seis e 12, foram, cada uma, embasadas em um único julgado. A lista de súmulas vinculantes com seus respectivos precedentes indica como precedentes de cada uma diversos recursos extraordinários. No entanto, é fácil verificar que se tratam de casos julgados conjuntamente no mesmo dia e que receberam exatamente o mesmo pronunciamento do Tribunal.

Acessando a íntegra dos acórdãos de cada um desses recursos no *site* do STF foi possível constatar que se tratavam do mesmo documento. Apesar de a lista indicar diferentes processos, trata-se do mesmo julgamento. Nesses dois casos, o STF não atendeu ao sentido literal do requisito de “reiteradas decisões”. O que não significa que tenha violado tal exigência. Como dito anteriormente, ele pode ter apresentado uma interpretação do requisito que o autorize a proceder dessa forma.

Todas as 18 súmulas vinculantes analisadas tiveram sua edição proposta pelos próprios ministros. Os ministros que propuseram a edição de verbetes a partir do entendimento fixado em recursos paradigmas foram, do que mais para o que menos propôs: Ricardo Lewandowski, com 10 propostas; Cezar Peluso, com sete propostas; Gilmar Mendes, com três propostas; Menezes Direito, com duas propostas; e Ellen Gracie, com uma proposta. A soma dos números de propostas feitas por cada um dos ministros dá mais de 18 porque considerei que algumas súmulas vinculantes tiveram sua edição proposta por mais de um ministro.

As propostas processadas por meio de PSV ou são feitas pelos ministros ou pelo secretário-geral da Presidência a partir de sugestões apresentadas pelos ministros. Nessa hipótese, a petição inicial da PSV pode indicar os enunciados sugeridos por mais de um ministro. Quando era esse o caso, considerei que a edição havia sido proposta por todos os ministros

cujas sugestões de enunciado foram indicadas. Além disso, houve casos em que mais de um ministro propôs, em plenário, a edição de súmula vinculante, apresentando sua própria sugestão de enunciado. Também nesses, considere-se que a edição havia sido proposta por todos aqueles que trouxeram sugestão própria de enunciado.

Das 18 súmulas vinculantes analisadas, 12 foram propostas pelo relator do recurso paradigma. Os ministros que propuseram a edição de verbetes a partir do entendimento fixado em recursos de sua relatoria foram: Ricardo Lewandowski, em nove casos, e Ellen Gracie, Gilmar Mendes e Cezar Peluso, em um caso cada.

A tabela abaixo relaciona cada uma das súmulas vinculantes com o recurso paradigma em que foi embasada e com o ministro que propôs sua edição.

<b>Súmula Vinculante</b>	<b>Recurso paradigma</b>	<b>Proponente</b>
<b>4</b>	RE 565.714	Menezes Direito
<b>6</b>	RE 570.177	Ricardo Lewandowski
<b>7</b>	RE 582.650	Gilmar Mendes
<b>8</b>	RE 560.626 e RE 559.943	Cezar Peluso
<b>12</b>	RE 500.171	Ricardo Lewandowski
<b>13</b>	RE 579.951	Ricardo Lewandowski
<b>15</b>	RE 572.921	Ricardo Lewandowski
<b>16</b>	RE 582.019	Ricardo Lewandowski
<b>17</b>	RE 591.085	Ricardo Lewandowski e Cezar Peluso

<b>18</b>	RE 568.596	Plenário <sup>18</sup>
<b>19</b>	RE 576.321	Ricardo Lewandowski
<b>20</b>	RE 597.154	Menezes Direito e Ricardo Lewandowski
<b>21</b>	AI 698.626 <sup>19</sup>	Ellen Gracie, Ricardo Lewandowski e Cezar Peluso
<b>23</b>	RE 579.648	Gilmar Mendes e Cezar Peluso
<b>25</b>	RE 466.343	Cezar Peluso
<b>27</b>	RE 571.572	Gilmar Mendes e Cezar Peluso
<b>29</b>	RE 576.321	Ricardo Lewandowski
<b>32</b>	RE 588.149	Cezar Peluso

Interessante observar que a Súmula Vinculante nº 8 foi embasada em dois recursos paradigmas. Os dois recursos tratam de situações idênticas, que, porém, envolviam duas questões constitucionais diversas: a constitucionalidade dos artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212, de 1991, relativos aos prazos prescricionais para a cobrança de créditos tributários; e a constitucionalidade do parágrafo único do art. 5º do Decreto-lei nº 1.569, de 1977, relativo à suspensão da contagem do prazo prescricional para as causas de pequeno valor. Por algum motivo, apesar da Repercussão Geral, os dois recursos foram julgados separadamente e lhes foram atribuídas indexações diversas para fins do funcionamento do instituto. Um foi indexado como se tratasse apenas de uma das questões, o outro, como se tratasse apenas de outra.

<sup>18</sup> Proposta processada por meio de PSV, cuja petição inicial não indica nenhum ministro como proponente.

<sup>19</sup> Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão do tribunal de origem que negou admissibilidade ao recurso extraordinário. O STF tem empregado a sistemática da Repercussão Geral também nesses casos.

### **3.1.1. Análise das razões**

Como dito, em função do formato fragmentado de apresentação das decisões do STF, analisei as razões individuais de cada ministro. Não só isso, mas também distingui as razões apresentadas entre razões para a proposta da edição de súmula vinculante e razões para a sua aprovação. É verdade que as razões para a proposta e as razões para a aprovação podem ser as mesmas para o ministro que sugeriu o verbete. Mas isso não é necessário.

Em tese, um ministro pode, ao propor a edição de uma súmula vinculante, apresentar determinadas razões pelas quais acredita que o Tribunal deva aprová-la e, diante da oposição de outros membros da Corte, reformular ou complementar suas razões iniciais. É possível, inclusive, que o ministro não apresente razões ao propor o verbete e só venha a fazê-lo diante da oposição de colegas. Nesses casos, considereirei essas razões como razões para a aprovação da súmula vinculante, ainda que apresentadas pelo ministro que propôs sua edição.

Considereirei razões para proposta da edição de uma súmula vinculante aquelas apresentadas pelo ministro que a propôs, no momento em que a sugestão foi feita ou no início dos debates para sua aprovação. Isso pode ter ocorrido no julgamento do recurso paradigma em que o verbete se embasa, na petição inicial, quando a proposta foi processada por meio de PSV, ou mesmo no julgamento da PSV ou nos debates para aprovação da súmula vinculante.

Até o advento da Resolução nº 388, de cinco de dezembro de 2008, as propostas de edição de súmula vinculante eram feitas pelos ministros em plenário, sendo debatidas e aprovadas na mesma sessão ou em uma posterior, sem maior formalidade. A partir de então, as propostas passaram a ser processadas por meio de PSV, sendo objeto de julgamento pelo Tribunal. A Emenda Regimental nº 45, de seis de julho de 2011, previu novamente a aprovação de propostas na mesma sessão em que foram feitas. Desde então, contudo, o STF não editou nenhuma súmula vinculante.

O importante é que o ministro tenha apresentado essas razões espontaneamente, não como resposta a objeções de outros membros da

Corte. Considerarei razões para a aprovação da súmula aquelas apresentadas pelos demais ministros no julgamento da PSV ou no debate para a aprovação da súmula vinculante ou ainda pelo próprio ministro que propôs sua edição, desde que o tenha feito em resposta a objeções de colegas.

No caso de 17 das 18 súmulas vinculantes embasadas no entendimento de recursos paradigmas, o ministro que propôs sua edição não apresentou nenhuma razão para fazê-lo. Isto é, em nenhum desses casos o ministro que propôs o verbete explicitou espontaneamente qual objetivo pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com sua aprovação ou mesmo qual o papel que atribuía ao instituto na jurisdição constitucional. As petições iniciais daquelas que foram processadas por meio de PSV apenas listam os precedentes em que se embasam os verbetes propostos ou trazem cópias dos seus acórdãos.

O único caso, dentre os analisados, em que isso não ocorre é o da Súmula Vinculante nº 32. O verbete, que estabelece que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) não incide sobre venda de veículos que sofreram sinistros e foram recuperados pelas seguradoras, foi proposto em plenário pelo ministro Cezar Peluso, o qual afirmou que a edição de uma súmula vinculante estabilizaria o entendimento da matéria, evitaria insegurança jurídica e reduziria recursos repetitivos. No entanto, o ministro não deixou claro se estava se referindo aos recursos submetidos ao Tribunal ou aos demais órgãos jurisdicionais. Também não articulou como esperava que se desse a redução de recursos repetitivos, a qual não é evidente, como tentei demonstrar anteriormente. Essas são todas as palavras do ministro a respeito da questão:

Senhores Ministros, diante desse resultado, que proclamo, desde logo, no sentido de que deram provimento ao recurso, contra os votos dos Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Ayres Britto, sugiro à Corte editarmos uma súmula vinculante, cujo enunciado é muito simples: "Não incide ICMS sobre alienação de salvados pelas seguradoras".

Com isso, estabilizamos entendimento da matéria, evitamos novos recursos e a incerteza jurídica.<sup>20</sup>

A partir daí, os ministros passam a discutir detalhes sobre a redação do enunciado. Nenhum dos demais membros da Corte dá razões próprias para a aprovação. A edição da Súmula Vinculante nº 32 foi aprovada durante o julgamento do recurso paradigma em que se baseia, sem submissão prévia à Comissão de Jurisprudência, prevista, à época, pelo Regimento Interno do STF. Os ministros não dão qualquer razão para dispensarem do trâmite regimental.

No caso de 12 das 17 súmulas vinculantes cuja proposta de edição não foi acompanhada de razões, nenhum dos demais membros da Corte também apresentou razões para a aprovação do verbete. É o caso das súmulas vinculantes com os seguintes números: 4, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 25 e 27. A Súmula Vinculante nº 25, que estabelece a ilicitude da prisão do depositário infiel, teve sua edição aprovada sem a manifestação de nenhum dos ministros. O presidente, Gilmar Mendes, leu o enunciado proposto e perguntou se alguém se opunha à sua aprovação. Diante da ausência de qualquer manifestação, declarou aprovado o verbete.

Isso significa que 12 das 18 súmulas vinculantes analisadas tiveram sua edição aprovada sem qualquer justificativa da Corte. No caso desses verbetes, nenhum ministro expressou qual objetivo pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com a aprovação do verbete. Dessas 12, oito foram, inclusive, aprovadas sem nenhuma oposição por parte de qualquer ministro. É o caso das súmulas vinculantes com os seguintes números: 4, 6, 8, 13, 16, 19, 25 e 27. Nesses casos, se há alguma discussão antes da aprovação, ela diz respeito a detalhes da redação do enunciado.

As quatro restantes (de números 7, 15, 17 e 18) foram aprovadas apesar da oposição do ministro Marco Aurélio, acompanhado pelo ministro Ayres Britto em uma ocasião. No caso da Súmula Vinculante nº 7, que firma a não aplicabilidade da norma constante na redação original do §3º do artigo 192 da Constituição Federal, o qual limitava a taxa real de juros a 12% ao ano, Marco Aurélio não viu motivo para a edição do verbete, uma

---

<sup>20</sup> RE 588.148/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 16/02/2011, p. 187.

vez que o dispositivo ao qual se refere já estava, à época, revogado e só afetaria casos residuais:

Senhor Presidente, 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 à interpretação de um artigo que não figura mais 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 o objetivo de transformar-se esse verbete em vinculante, se apenas temos – se é que temos – casos residuais?<sup>21</sup>

Nenhum dos outros membros da Corte respondeu à objeção do ministro.

No caso da Súmula Vinculante nº 15, que estabelece que o cálculo de vantagens do servidor público não incide sobre o abono que complementa o seu vencimento básico para que atinja o salário mínimo, diante da objeção dos ministros Marco Aurélio e Ayres Britto, os quais, vencidos no julgamento do recurso paradigma, se opõem à edição do verbete, Ricardo Lewandowski, que a propôs, afirma que, firmado um entendimento, não cabe discutir o mérito do enunciado proposto, mas apenas sua redação:

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI – Vossas Excelências me permitem? Eu tenho a impressão, com todo respeito, que não é mais a hora de discutirmos o mérito do que já foi decidido em Plenário. Quer dizer, essa matéria foi vencida. Vossas Excelências, com brilhantes argumentos, se contrapuseram à tese.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Não estou querendo discutir o mérito. Estou apenas dizendo porque voto contra a aprovação do verbete, esperançoso na evolução do Tribunal.

---

<sup>21</sup> DJe nº 172/2008, p. 30.



O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI – E, agora, na verdade, nós temos de examinar os aspectos formais e linguísticos, gramáticas do verbete.<sup>22</sup>

Nesse entendimento, Lewandowski é acompanhado pelo ministro Cezar Peluso: “Senhor Presidente, com o devido respeito, acho que é caso apenas de discutirmos a redação.”<sup>23</sup>

Nos casos restantes, das súmulas vinculantes de números 17 e 18, Marco Aurélio havia ficado vencido no julgamento do mérito do recurso paradigma que embasa o verbete e manteve sua divergência na apreciação da proposta para sua edição.

No caso de cinco das 17 súmulas vinculantes cuja proposta de edição não foi acompanhada de razões, os ministros apresentaram razões para sua aprovação. É o caso das súmulas vinculantes com os seguintes números: 12, 20, 21, 23 e 29. Em três desses casos, razões foram apresentadas, inclusive, pelo próprio ministro que propôs a edição do verbete, em resposta a objeções dos outros membros da Corte. Foi o que ocorreu no caso das súmulas vinculantes de números 12, 23 e 29.

No caso da Súmula Vinculante nº 12, que firma a inconstitucionalidade da cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas, diante da oposição do ministro Eros Grau, Ricardo Lewandowski afirma que a aprovação de verbete na sequência do julgamento de recurso paradigma desatranca os trabalhos do Tribunal e esclarece os jurisdicionados. Grau manifestava preocupação em relação a essa prática da Corte:

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EROS GRAU – Senhor Presidente, perdoe-me, quero que fique registrada minha ressalva. Tenho uma preocupação, inclusive.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – Quanto à ressalva todos estados de acordo, mas ao mesmo tempo sabemos que a posição é majoritária.

---

<sup>22</sup> PSV 7/DF, j. 25/06/2009, p. 9.

<sup>23</sup> Idem, p. 11.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EROS GRAU – Mas não é isso, Senhor Presidente. Quero fazer uma observação do ponto de vista da minha posição na Corte. É breve. 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 quase seguramente há casos inteiramente distintos um do outro.

Só queria anotar essa minha preocupação.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MENEZES DIREITO – Ministro Eros Grau, Vossa Excelência me permitiria fazer um esclarecimento? Vossa Excelência concluiu o raciocínio?

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EROS GRAU – Era isso. Eu queria só deixar registrada minha preocupação.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MENEZES DIREITO – É que estamos fazendo a súmula exatamente sobre o caso específico desse processo, que é a taxa de matrícula. Não entramos em nenhuma outra matéria.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – Só a taxa de matrícula. Não estamos entrando em nenhuma outra matéria.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – 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.

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI – 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 vênua, deve ser mantida. Vencedores ou vencidos, temos que nos conformar com meia maioria formada no Plenário.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> DJe nº 214/2008, p. 19.

No entanto, o ministro não explicitou o que entendia por “destravancar os trabalhos” ou “esclarecer os jurisdicionados”. Se por meio da primeira expressão ele se referia a diminuir a carga de trabalho do Tribunal, o efeito que a súmula vinculante pode ter nesse sentido não é evidente, como tentei demonstrar anteriormente.

No caso da Súmula Vinculante nº 23, que estabelece a competência da Justiça do Trabalho para julgar ação possessória ajuizada em decorrência da atividade de trabalhadores da iniciativa privada em greve, diante da oposição do ministro Marco Aurélio, Gilmar Mendes, que propôs o verbete juntamente com Cezar Peluso, afirma que a função do instituto é facilitar a aplicação da jurisprudência da Corte pelas instâncias inferiores. A objeção de Marco Aurélio dizia respeito à abrangência da redação do enunciado. Os precedentes em que o enunciado proposto se baseava envolveriam apenas a competência da Justiça do Trabalho para o julgamento de interdito proibitório, ao passo que a redação sugerida falava em ações possessórias em geral. Essa objeção é refutada pelos demais ministros, para os quais as razões dos precedentes não se restringem ao interdito proibitório. Mendes defendeu a redação mais abrangente:

Eu também vou acompanhar a proposta do Ministro Peluso, pedindo vênua ao Ministro Marco Aurélio, porque me parece que a ideia acaba sendo mais abrangente e adequada e não desborda do intuito que é de fato facilitar a aplicação da jurisprudência que emana do Plenário do Tribunal.<sup>25</sup>

No caso da Súmula Vinculante nº 29, que firma a constitucionalidade da adoção de elementos de base de cálculo de imposto na base de cálculo de taxa, desde que não haja identidade entre as duas bases, diante da oposição do ministro Marco Aurélio, Lewandowski afirma que a função do instituto é racionalizar os trabalhos da Corte e reduzir o número de processos repetitivos. Marco Aurélio, vencido no julgamento do recurso paradigma, acreditava que a existência de divergência demonstraria que a edição do verbete era prematura e que haveria diferença “entre ficar-se

---

<sup>25</sup> PSV 25/DF, j. 02/12/2009, p. 13.

vencido no julgamento de um caso subjetivo e a aprovação linear de um verbete vinculante”:

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO – Senhor Presidente, eu votei como Vossa Excelência, no RE 576.321. No mérito, o meu voto foi exatamente esse: de apego mais rigoroso à norma constitucional que proíbe que taxa tenha base de cálculo correspondente a imposto.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Vossa Excelência compreende a minha dificuldade? Não posso interpretar um preceito que visa a proteger o contribuinte de forma contrária aos interesses dele.

O SENHOR MINISTRO AYRES BRITTO – É o § 2º do artigo 145, mas nós somos voto vencido, fomos perdedores.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Sim, como disse – utilizando talvez um vocábulo um pouco forte para a espécie –, estamos em um outro campo que é o do engessamento. E, dificilmente, depois que se edita um verbete vinculante, tem-se campo par a reabertura da matéria.

Penso que precisamos deixar esse tema amadurecer um pouco mais, não chegando, portanto, à edição de verbete vinculante.

É assim que voto, entendendo que há, inclusive, diferença entre ficar-se vencido no julgamento de um caso subjetivo e a aprovação linear de um verbete vinculante.<sup>26</sup>

Diante dessa objeção, Lewandowski responde que as súmulas vinculantes podem ser revistas e apenas refletem a posição majoritária na Corte em um momento:

Presidente, uma pequena ponderação que eu tenho feito sempre quando nos debruçamos sobre súmulas vinculantes: as súmulas vinculantes não são cláusulas pétreas, elas têm mecanismos de reforma que estão previstos na Constituição e na lei. O que ocorre é que as súmulas vinculantes refletem o pensamento dominante da

---

<sup>26</sup> PSV 39/DF, j. 03/02/2010, p. 5.

Suprema Corte num determinado momento. É apenas isso, é para racionalizar o trabalho da Suprema Corte e evitar o afluxo desnecessário de processos repetitivos. É esse o papel da súmula vinculante.<sup>27</sup>

No entanto, o ministro não articulou como esperava que se desse a redução de recursos repetitivos, a qual, como tentei demonstrar anteriormente, não é evidente. Nem explicitou o que entendia por “racionalizar o trabalho” do Tribunal. Na sequência, os ministros Dias Toffoli e Cármen Lúcia afirmam que, para a edição de súmula vinculante, basta o atendimento dos requisitos constitucionais. Diz Toffoli:

Entendo que as preocupações trazidas por Vossas Excelências são preocupações que a Corte sempre deve levar em consideração, como têm sido levadas, mas o fato é que neste caso específico há precedente, conforme foi abordado na proposta formulada pelo Ministro Ricardo Lewandowski. Na verdade está-se apenas sedimentando aquilo que a Corte já decidiu.<sup>28</sup>

Carmen Lúcia manifesta entendimento similar:

A proposta do Ministro Ricardo Lewandowski parece-me estar de acordo com o que diz a Constituição, porque, quando a matéria já estiver assentada, consolidada numa determinada direção momentânea, como ressaltou o Ministro, pode ser o objeto.<sup>29</sup>

No caso das súmulas vinculantes de números 20 e 21 as razões foram apresentadas por outro ministro que não aquele que propôs a edição do verbete. No caso da Súmula Vinculante nº 20, a qual dispõe sobre a extensão aos servidores inativos da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa (GDATA), o ministro Dias Toffoli expressa

---

<sup>27</sup> Idem, p. 10.

<sup>28</sup> Idem, p. 11.

<sup>29</sup> Idem, p. 12.

expectativa de que a edição do verbete reduza o número de processos repetitivos: "Senhor Presidente, trata-se de importante súmula que poderá realmente pôr fim a uma série de processos múltiplos que existem sobre o tema."<sup>30</sup> No entanto, o ministro não deixou claro se estava se referindo aos processos submetidos ao Tribunal ou aos demais órgãos jurisdicionais. Também não articulou como esperava que se desse a redução desses recursos repetitivos, a qual, como tentei demonstrar anteriormente, não é evidente.

No caso da Súmula Vinculante nº 21, que firma a inconstitucionalidade da exigência de depósito prévio ou arrolamento de bens para a interposição de recurso administrativo, Toffoli afirma que a edição do verbete é importante para vincular a administração pública, a qual vinha adotando prática contrária a esse entendimento:

Senhor Presidente, voto pela aprovação da súmula e registro que ela é bastante relevante e está a demonstrar a grande importância de se ter a existência do instituto da súmula vinculante com efeito no tocante à administração pública, que volta e meia procura estabelecer – por meio de decretos, resoluções ou decisões – a necessidade de depósito prévio para que o cidadão possa apresentar o seu recurso administrativo. Tive oportunidade de, muitas vezes, já tendo precedente desta Corte quando oficiava na Advocacia-Geral da União, evitar que saíssem atos normativos, atos administrativos, neste sentido.

Essa súmula mostra o caráter extremamente pedagógico, para o Estado brasileiro e para a administração pública da utilidade da súmula vinculante contra a administração pública; grande relevo, pois alcança a defesa da cidadania e da Constituição, que busca garantir o exercício do recurso, independentemente da necessidade de depósito prévio.<sup>31</sup>

Em nenhum dos sete casos em que os ministros apresentaram razões para a edição da súmula vinculante eles levaram em consideração, ao

---

<sup>30</sup> PSV 42/DF, j. 29/10/2009, p. 33.

<sup>31</sup> PSV 21/DF, j. 20/10/2009, p. 2.

articular essas razões, o funcionamento da sistemática da Repercussão Geral.

Como já dito, duas das 18 súmulas vinculantes embasadas no entendimento fixado em recursos paradigmas foram, cada uma, embasadas em um único julgado. São elas as de números seis e 12. Nesses dois casos, o STF não atendeu ao sentido literal do requisito de “reiteradas decisões”. Como também já dito, isso não significa que tenha violado tal exigência. A Corte poderia ter apresentado uma interpretação do requisito que o autorize a proceder dessa forma. No entanto, isso não ocorreu. No caso da Súmula Vinculante nº 6, a ausência de “reiteradas decisões”, no sentido literal do requisito, não é sequer mencionada pelos ministros. No caso da Súmula Vinculante nº 12, essa ausência é mencionada pelo ministro Eros Grau, a que Gilmar Mendes responde que “isso já foi trazido”:

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EROS GRAU – Senhor Presidente, não tenho nenhum inconformismo, eu só quis registrar e lembrar. A Constituição diz “... após reiteradas decisões ...”

O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) – Mas isso já foi trazido. Ministro Eros, se não houver objeções, poderemos votar.<sup>32</sup>

Mendes dá a entender que o Tribunal já teria enfrentado a questão da ausência de “reiteradas decisões”, no sentido literal do requisito, no passado. No entanto, essa questão não foi discutida no julgamento do recurso paradigma em que foi proposta a edição da Súmula Vinculante nº 12, nem no julgamento do recurso paradigma em que se propôs a edição da Súmula Vinculante nº 6 ou mesmo nos debates para sua aprovação. Até o caso da Súmula Vinculante nº 12, a de número seis tinha sido a única a ser editada com base em um único julgado.

É provável que Mendes esteja se referindo ao debate ocorrido no RE 434.059, em que a Corte decidiu aprovar a Súmula Vinculante nº 5<sup>33</sup>. Na ocasião, o ministro Cezar Peluso fez a seguinte observação:

---

<sup>32</sup> DJe nº 214/2008, p. 19.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Senhor Presidente, não é pelo prazer da polêmica, mas por questão de ordem prática que eu gostaria de fazer a seguinte ponderação à Corte. Se não admitíssemos a possibilidade, em casos excepcionais, como este, em que há uma multidão de causas idênticas, baseadas até um 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

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE E RELATOR) – É o caso do salário mínimo.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO – Um único pronunciamento. Isto é um problema de números. Se nós tivéssemos acrescentado a este caso mais onze números, nós teríamos reiterados pronunciamentos. De outro modo, nós não vamos poder aprovar a proposta.<sup>34</sup>

A proposta de edição da Súmula Vinculante nº 6, a que o Peluso se referiu, estava para ser apreciada pela Corte naquele mesmo dia. No entanto, no caso da Súmula Vinculante nº 5, havia mais de uma decisão do Tribunal a autorizar a sua edição. Nesse caso, quem levantou a questão a respeito do requisito de “reiteradas decisões” é o ministro Marco Aurélio. O próprio ministro, contudo, veio a concordar com a edição do verbete depois que os demais membros da Corte citam expressamente diferentes precedentes. Por essa razão, os ministros não chegaram a debater a respeito da observação de Peluso. O próprio Mendes, na sequência, apontou que não se tratava de aprovar um verbete sem “reiteradas decisões”: “Mas, de qualquer forma, no caso específico, nós solucionamos bem o termo, porque há precedentes claros em relação a isso.”<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Tomei ciência desse caso por meio da monografia de Maria Olívia Pessoni Junqueira. Cf. JUNQUEIRA, Maria Olívia Pessoni, “A construção da súmula vinculante pelo STF: observação dos dezesseis primeiros enunciados de súmula vinculante editados”, Monografia apresentada à Escola de Formação da SBDP, 2009.

<sup>34</sup> RE 434.059/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 07/05/2008, pp. 770-771.

<sup>35</sup> Idem, p. 771.



Portanto, a Corte não chegou a firmar um entendimento no sentido do expressado por Peluso, de que a indicação de processos julgados conjuntamente atenderia ao requisito de “reiteradas decisões”, como Mendes dá a entender. Quando os ministros vieram a apreciar a proposta de edição da Súmula Vinculante nº 6, como vimos, não foi travado qualquer debate sobre o requisito de “reiteradas decisões”.

### **3.1.2. O caso da Súmula Vinculante nº 30**

A Súmula Vinculante nº 30 foi aprovada pelo Tribunal, mas teve sua publicação suspensa em quatro de fevereiro de 2010 por sugestão do ministro Dias Toffoli. O verbete firma a inconstitucionalidade da retenção do repasse da parcela do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) a que, por exigência constitucional, os municípios teriam direito, em virtude da adoção de política estadual de incentivo fiscal. No dia seguinte à sua aprovação no plenário, Toffoli apontou que um dos precedentes em que a súmula vinculante se embasava trataria de tema sutilmente diverso e, por essa razão, sugeriu a suspensão da sua publicação. A proposta foi acatada pela Corte e, desde então, a questão não voltou a ser discutida pelo Tribunal.

Portanto, o caso desse verbete é *sui generis*. Não é o mesmo das súmulas vinculantes analisadas na seção anterior, pois o verbete não foi publicado, mas também não é o mesmo das propostas de súmulas vinculantes rejeitadas ou ainda não analisadas pelo Tribunal, analisadas abaixo, pois, nesse caso, o STF analisou e aprovou a proposta, ainda que, posteriormente, tenha vindo a suspender sua publicação. Como nesse caso houve a aprovação da edição do verbete, minhas perguntas em relação a ele eram as mesmas daquelas em relação aos das súmulas vinculantes publicadas. Por isso, o analisei da mesma forma que aqueles, ainda que o fato de não ter sido rediscutida desde que teve a publicação suspensa ser um elemento que reforça uma das hipóteses que extraí das análises das propostas de súmula vinculante, como mostrarei adiante.

De qualquer forma, resolvi apresentá-lo em separado. Trata-se de mais um caso em que nenhum ministro, nem mesmo o que propôs a edição do verbete, apresentou razões para aprová-la. A súmula vinculante foi aprovada apesar da oposição do ministro Marco Aurélio, que, vencido no julgamento do mérito do recurso paradigma que a embasa, manteve sua divergência na apreciação da proposta para sua edição.

### **3.1.3. Conclusões parciais**

Como visto, no caso de 13 das 19 súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas nenhum dos ministros, nem mesmo aquele que propôs a edição do verbete, apresentou razões para aprová-la<sup>36</sup>. Dessas 13, oito foram, inclusive, aprovadas sem nenhuma oposição por parte de qualquer ministro. Nesses casos, quando houve alguma discussão antes da aprovação do enunciado, ela disse respeito a detalhes da sua redação. No caso das seis em que razões foram apresentadas, em três o ministro que propôs a edição da súmula vinculante só o fez depois que outros membros da Corte levantaram objeções.

Disso, podemos concluir que os ministros não consideram necessária a apresentação de razões para a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso paradigma. Isto é, não consideram necessária a apresentação de razões outras que não aquelas já dadas, no julgamento do mérito do recurso paradigma que a embasa, para se firmar o entendimento que é seu objeto. Os ministros não consideram que seja necessário explicitar, no caso das súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas, qual objetivo pretendem atingir ou quais efeitos esperam obter com a edição de uma súmula vinculante ou mesmo qual o papel que atribuem ao instituto na jurisdição constitucional. Isso fica particularmente claro no caso das súmulas vinculantes de números sete, 15 e 29.

---

<sup>36</sup> Estou considerando aqui também a Súmula Vinculante nº 30, que teve sua publicação suspensa.

No caso da Súmula Vinculante nº 7, o ministro Marco Aurélio questiona expressamente qual o objetivo que se pretende atingir com a edição do verbete, sendo que esse se aplicaria apenas a casos residuais, mas nenhum dos outros membros da Corte respondeu à objeção.

No caso da Súmula Vinculante nº 15, diante da objeção dos ministros Marco Aurélio e Ayres Britto, Ricardo Lewandowski afirmou que, firmado um entendimento, não cabe discutir o mérito do enunciado proposto, mas apenas “aspectos formais e linguísticos, gramáticas do verbete”, sendo acompanhado, nesse entendimento, por Cezar Peluso, para quem “é caso apenas de discutirmos a redação”.

No caso da Súmula Vinculante nº 29, diante da objeção de Marco Aurélio, para quem a edição do verbete era prematura uma vez que havia divergência entre os ministros (no caso, divergiam ele próprio e Eros Grau), os ministros Dias Toffoli e Cármen Lúcia afirmaram que, para a edição de súmula vinculante, basta o atendimento dos requisitos constitucionais. Para Marco Aurélio, haveria uma diferença “entre ficar-se vencido no julgamento de um caso subjetivo e a aprovação linear de um verbete vinculante”. Já para Dias Toffoli, a existência de precedente é razão suficiente para a aprovação de uma súmula vinculante. O verbete estaria “apenas sedimentando aquilo que a Corte já decidiu”. Nisso, é acompanhado pela ministra Cármen Lúcia, para quem “quando a matéria já estiver assentada (...) pode ser objeto [de súmula vinculante]”.

O atendimento dos requisitos constitucionais é necessário para que se proceda à edição de uma súmula vinculante. Havendo esse atendimento, um entendimento da Corte pode ser objeto de verbete. Mas isso não é razão para que o seja. Como dito anteriormente, do fato de que eu posso fazer alguma coisa não se segue que eu deva fazê-la ou que seja desejável que o faça. Apontar o atendimento dos requisitos constitucionais só demonstra que não há impedimento para a edição do verbete; não dá razões para que Tribunal a ela proceda. Apontar que o enunciado é respaldado por precedentes não dá razões para que o Tribunal o aprove.

Na meu entendimento, Marco Aurélio está certo: existe uma diferença entre julgar um recurso paradigma e aprovar uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado nesse julgamento. Essa diferença se deve

ao fato de que, em cada uma dessas situações, o STF atribui efeitos diversos ao seu entendimento, por meio de institutos que contam com mecanismos diversos de cumprimento.

As razões para o julgamento do mérito de um recurso paradigma não são, por si sós, razões para a edição de súmula vinculante nele embasada. Ao fazê-lo, o STF não está "apenas sedimentando aquilo que a Corte decidiu"; está atribuindo efeito vinculante a esse entendimento e autorizando a parte prejudicada pelo não cumprimento desse entendimento a acessar diretamente o Tribunal por meio de reclamação. Mesmo Marco Aurélio, no entanto, encaminhou em casos diversos pela aprovação de súmulas vinculantes que foram propostas desacompanhadas de razões sem apresentar suas próprias razões para fazê-lo.

Como os ministros não consideram necessária a apresentação de razões para a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso paradigma, essa edição depende, em muitos casos, apenas da iniciativa individual de um dos ministros, que, na maioria dos casos, como visto, é o relator do recurso. Se apresentação de razões não é necessária, a existência de precedente e da maioria de dois terços é suficiente para que o Tribunal proceda à sua edição. O ministro que propõe a súmula vinculante não precisa apresentar razões, apenas apontar o atendimento desses requisitos. Se tudo o que os ministros entendem que seja necessário para a edição de um verbete é o atendimento dos requisitos constitucionais, a única base em que um ministro pode se opor legitimamente à aprovação de um verbete é a ausência desses requisitos.

Se um ministro acredita, por algum motivo, que a Corte não deve aprovar determinado verbete sugerido, a única base em que ele pode se opor a que ela o faça é de que não há precedente ou de que o enunciado proposto não está conforme o decidido. Claro, se vencido no mérito do julgamento do recurso paradigma, o ministro pode insistir na sua divergência. Mas havendo maioria de dois terços pela edição do verbete, sua divergência será apenas registrada. A Corte já discutiu o mérito e o entendimento já foi firmado. Mas se ele votou com a maioria e considera que o entendimento firmado é bom ou correto, não há como defender que esse não seja sumulado. Os ministros não consideram necessária a apresentação de razões outras que as dadas para firmar-se o entendimento.

Se o ministro concorda com o entendimento, não há bases para que se oponha a que ele seja sumulado.

Marco Aurélio, apesar de ter participado da aprovação de diversos verbetes para as quais não foram apresentadas razões, ainda assim manifestou, em outros casos, a opinião de que o atendimento dos requisitos constitucionais não justifica, por si só, a edição de uma súmula vinculante. Contudo, como vimos, os demais ministros entenderam que suas objeções não ofereciam bases para que a Corte não editasse o verbe. Os ministros não consideraram que as objeções não eram persuasivas, mas que eram simplesmente impertinentes, uma vez que os requisitos constitucionais estavam atendidos.

Portanto, estando os requisitos atendidos, basta a iniciativa individual de um dos ministros, propondo a edição de uma súmula vinculante, para que o Tribunal a ela proceda. No entanto, como no caso de 14 das súmulas vinculantes analisadas o ministro que propôs sua edição não apresentou razões para fazê-lo não é possível saber, na maioria dos casos, o que o motivou a tomar essa iniciativa.

Claro, essa conclusão pressupõe que a discussão sobre a aprovação de um verbe aconteça integralmente no plenário. É possível que a articulação para a aprovação de uma súmula vinculante ocorra nos bastidores do Tribunal, sendo a influência do ministro que a propõe uma ilusão provocada pelo fato de que observei apenas uma parte desse processo. Infelizmente, não tenho como observar as possíveis articulações nos bastidores do Tribunal. Portanto, essa conclusão é condicional. De qualquer forma, terei mais a dizer sobre o papel de possíveis articulações nos bastidores no emprego da Súmula Vinculante adiante.

Ainda que os ministros não considerem necessário apresentarem razões para a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso paradigma, em seis casos eles o fizeram. Ainda assim, não é possível, na maioria deles, entender exatamente qual o objetivo que o ministro pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com sua aprovação, ou não é possível entender de que forma o ministro acreditava que o objetivo pretendido ou os efeitos esperados seriam alcançados.

O ministro Ricardo Lewandowski, como visto, afirmou que a Súmula Vinculante “desatranca” e “racionaliza” os trabalhos do Tribunal e “esclarece os jurisdicionados”, mas em nenhum momento explicitou o que entendia por essas expressões. Lewandowski, bem como os ministros Cezar Peluso e Dias Toffoli, também afirmou que o instituto reduz o número de recursos repetitivos. Peluso e Toffoli não deixaram claro se estavam se referindo aos processos submetidos ao Tribunal ou aos demais órgãos jurisdicionais. De qualquer forma, não articularam como esperavam que se desse essa redução.

Como tentei demonstrar anteriormente, esse efeito não é evidente quando consideramos o funcionamento da Súmula Vinculante por si só. Quando consideramos seu funcionamento conjuntamente com o da Repercussão Geral, não só esse efeito potencial torna-se irrelevante no âmbito do STF, como a Súmula Vinculante pode fazer com que a redução do número de processos submetidos ao STF operada pela Repercussão Geral seja menor do que poderia ser. Ainda assim, os ministros que afirmaram que a Súmula Vinculante reduz o número de processos repetitivos não articularam como esperavam que se desse esse efeito.

Em apenas dois casos é possível entender qual objetivo o ministro pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com a edição de uma súmula vinculante ou mesmo qual o papel que atribuía ao instituto na jurisdição constitucional. No caso da Súmula Vinculante nº 23, o ministro Gilmar Mendes afirma, *in passim*, que a função do instituto é facilitar a aplicação da jurisprudência do STF pelas instâncias inferiores.

De fato, uma súmula vinculante consolida um entendimento do Tribunal. A consolidação dos entendimentos do STF em enunciados devidamente catalogados e acessíveis facilita a aplicação da jurisprudência do Tribunal pelas instâncias inferiores. Mas o mesmo objetivo é atingido por meio instituto da Súmula de Jurisprudência Dominante. A Súmula Vinculante certamente facilita a aplicação da jurisprudência do STF é desempenhada pela Súmula Vinculante. Mas vai além disso: torna vinculante para os demais órgãos jurisdicionais e para a administração pública um entendimento da Corte e autoriza a parte prejudicada pelo não cumprimento desse entendimento a acessar diretamente o Tribunal por meio da reclamação. A atribuição à Súmula Vinculante da função de

meramente facilitar a aplicação da jurisprudência do STF não leva em consideração os traços característicos do instituto: a vinculação e a reclamação como instrumento para garanti-la.

Já nos caso das Súmulas Vinculantes nº 21, o ministro Dias Toffoli apresentou razões levaram em consideração os traços característicos do instituto. O ministro afirmou que a edição do verbete era importante para vincular a administração pública, a qual vinha adotando prática contrária ao entendimento nele consolidado. No entanto, ainda que essas razões permitam entender qual objetivo o ministro pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com a edição de uma súmula vinculante, elas levam em conta as características desse instituto por si só, sem considerar as possíveis interferências no funcionamento da Repercussão Geral. Como visto, em nenhum dos casos os ministros levaram em conta, nas suas razões, o funcionamento da Repercussão Geral.

Por fim, como visto, no caso das duas súmulas vinculantes aprovadas com base em apenas um julgado, os ministros não apresentaram uma interpretação do requisito de "reiteradas decisões" que permitisse à Corte proceder dessa forma.

Portanto, da análise dos casos de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas, podemos concluir, em síntese:

- i. Os ministros não consideram necessária a apresentação de razões para a edição de um verbete, nesses casos;
- ii. Em virtude disso, a edição de uma súmula vinculante depende, em muitos casos, apenas da iniciativa individual de um dos ministros, na maioria dos casos o relator do recurso paradigma;
- iii. Mesmo quando razões são apresentadas, não é possível, na maioria dos casos, entender exatamente qual o objetivo que o ministro pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com sua aprovação, ou não é possível entender de que forma o ministro acreditava que o objetivo pretendido ou os efeitos esperados seriam alcançados;
- iv. Quando isso é possível, as razões não levam em conta as possíveis interferências da Súmula Vinculante no funcionamento da Repercussão Geral e;

- v. Os ministros não apresentam uma interpretação do requisito de “reiteradas decisões” que permita à Corte editar súmulas vinculantes com base em apenas um julgado, como o fez.



### **3.2. Propostas de súmula vinculante sobre o entendimento de recursos paradigmas**

Como disse anteriormente, para saber quais objetivos motivam a Corte a empregar a Súmula Vinculante da maneira como a vem empregando, bem como a interpretação que adota para o requisito de “reiteradas decisões”, tendo em vista a sistemática da Repercussão Geral, é necessário investigar não só as razões que ela eventualmente dá para editar um verbete com base em um recurso paradigma, mas também aquelas que dá para deixar de aprovar uma proposta de súmula vinculante sobre o entendimento de um recurso paradigma.

Para constatar que uma proposta de súmula vinculante tinha por objeto o entendimento de um recurso paradigma comparei os termos das petições iniciais dessas propostas com os dos acórdãos dos recursos paradigmas previamente selecionados por meio da metodologia exposta anteriormente. Nos casos em que as petições iniciais das propostas citam expressamente o julgado de um recurso paradigma como seu embasamento, essa constatação foi imediata. No entanto, não quis restringir meu universo, *a priori*, a esses casos, pois era possível que houvesse propostas de súmula vinculante que não citassem expressamente o julgado de um recurso paradigma e, no entanto, tivessem por objeto o entendimento firmado em seu julgamento. Nesses casos, a sistemática da Repercussão Geral poderia ser relevante para a maneira como o STF deu conta dessas propostas. Esse critério me permitiu incluir as propostas de cancelamento de súmula vinculante, pois, ainda que elas não sugiram um enunciado que consolide o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma, seu objeto ainda é esse entendimento.

De todas as propostas de súmula vinculante não aprovadas, mas que já receberam alguma manifestação do Tribunal, 12 tem por objeto o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma<sup>37</sup>. É o caso das propostas com os números: 15, 19, 22, 23, 28, 47, 53, 54, 56, 61, 62 e

---

<sup>37</sup> Além dessas, identifiquei outras duas propostas de súmula vinculante sobre o mesmo tema de recursos paradigmas (de números 17 e 43), que, no entanto, foram arquivadas antes dos julgamentos dos recursos. Portanto, nesses casos, não há relação entre as propostas e os recursos paradigmas.

68. Nenhuma das propostas chegou a ser rejeitada em plenário. Todas continuam tramitando ou foram arquivadas pela Presidência.

Dessas, seis efetivamente propõem a edição de verbete consolidando o entendimento firmado no julgamento do recurso. É o caso daquelas com os números: 19, 22, 23, 28, 47 e 68. As demais (de números 15, 53, 54, 56, 61 e 62) propõem o cancelamento ou a revisão, nesse caso sugerindo novo enunciado, de súmulas vinculantes. A análise desses dois tipos de propostas será apresentada separadamente.

A tabela abaixo relaciona as propostas de edição súmula vinculante com o recurso paradigma cujo entendimento é seu objeto e as propostas de revisão ou cancelamento com o verbete a cuja revisão visam e com seus proponentes:

<b>Proposta</b>	<b>Objeto</b>	<b>Proponente</b>
<b>15</b>	Súmula Vinculante nº 13	União Nacional dos Legislativos Estaduais
<b>19</b>	RE 572.052	STF
<b>22</b>	RE 585.235	STF
<b>23</b>	RE 573.202	STF
<b>28</b>	RE 596.056	STF
<b>47</b>	RE 561.485	STF
<b>53</b>	Súmula Vinculante nº 4	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho
<b>54</b>	Súmula Vinculante nº 25	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
<b>56</b>	Súmula Vinculante nº 13	STF
<b>61</b>	Súmulas vinculantes	Federação Sindical dos Servidores

	números 15 e 16	dos Departamentos de Estradas de Rodagem do Brasil
<b>62</b>	Súmula Vinculante nº 4	União Brasileira de Assistência ao Servidor Público
<b>68</b>	RE 602.072	Procurador-geral da República

### **3.2.1. Propostas de edição de súmula vinculante**

Todas as seis propostas de súmula vinculante que efetivamente sugerem a edição de um verbete consolidando o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma foram embasadas no respectivo recurso. Suas petições iniciais indicam os respectivos recursos paradigmas como precedentes que autorizam a edição do verbete sugerido.

Apenas uma das propostas não foi feita pelo próprio STF. Trata-se da PSV 68, feita pelo procurador-geral da República, cujo enunciado sugerido estabelece que o descumprimento das cláusulas de transação penal realizada conforme a Lei nº 9.099, de 1995, autoriza o prosseguimento da persecução penal. As cinco propostas do próprio Tribunal foram todas feitas pelos mesmos ministros que relataram os recursos nos quais elas foram se embasadas.

Nenhuma das propostas feitas pelo próprio STF foi acompanhada de razões para a edição da súmula vinculante sugerida, tanto nas petições iniciais quanto nos julgamentos dos recursos. Isto é, em nenhum desses casos o ministro que propôs o verbete explicitou espontaneamente qual objetivo pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com sua aprovação ou mesmo qual o papel que atribuía ao instituto na jurisdição constitucional. As petições iniciais apenas listam os precedentes em que se embasam os verbetes propostos ou trazem cópias dos seus acórdãos.

Das seis propostas, três foram embasadas em apenas um julgado do pleno do STF. É o caso daquelas com os números 28, 47 e 68. A petição inicial da PSV 68 cita apenas um precedente. Já as petições iniciais das

demais listam diferentes precedentes, mas tendo apenas um deles sido julgado pelo pleno do STF.

A petição inicial da PSV 28, cujo enunciado sugerido estabelece a competência da Justiça do Trabalho para executar apenas aquelas contribuições previdenciárias devidas em virtude de condenação proferida por si própria, lista três precedentes. No entanto, dois deles foram resolvidos monocraticamente pelos relatores. A leitura dos termos das decisões monocráticas permite perceber que se tratam de recursos fundados na mesma controvérsia sobre questão constitucional suscitada pelo terceiro recurso, esse um paradigma julgado pelo pleno do STF.

Esses recursos foram distribuídos em 2007, já na vigência da Repercussão Geral, mas em um período em que a Corte ainda estava estabelecendo, de forma suplementar ao Código de Processo Civil, o procedimento a ser adotado, no âmbito do STF e dos tribunais de origem, para se dar conta dos processos submetidos a essa sistemática. Durante esse período, muitos recursos repetitivos continuaram a ser distribuídos aos ministros. Vindo um deles a ser julgado pelo pleno e formando, portanto, um paradigma, os ministros davam soluções diversas àqueles submetidos à sua relatoria<sup>38</sup>. No caso dos recursos indicados como precedentes na petição inicial da PSV 28, os relatores optaram por julgar monocraticamente o mérito, fazendo uso da competência a eles atribuída pelo Código de Processo Civil e pelo Regimento Interno do STF e negando-lhes provimento<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Isso pode ser comprovado pela leitura do acórdão do RE 559.607. Nesse caso, julgado em 26/09/2007, a Corte decidiu que, tendo sido interpostos mais de um recurso fundado na mesma controvérsia sobre questão constitucional e tendo um deles vindo a ser julgado pelo pleno, aqueles interpostos após a entrada em vigor da Repercussão Geral, já distribuídos ou não, deveriam ser devolvidos aos tribunais de origem, para que esses se retratassem ou mantivessem as suas decisões, conforme fosse o caso. Isso comprova que recursos repetitivos continuavam a ser distribuídos aos ministros em 2007, já na vigência, portanto, da Repercussão Geral, como é o caso dos recursos indicados como precedentes na petição inicial da PSV 28. No entanto, o fato de ambos terem sido julgados monocraticamente em 2008 sugere que a orientação adotada no RE 559.607 não era aplicada irrestritamente à época.

<sup>39</sup> Art. 557, CPC: "O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior"; e Art. 21, § 1º, RISTF: "§ 1º. Poderá o(a) Relator(a) negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou a Súmula do Tribunal, deles não conhecer em caso de incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente, bem como cassar ou reformar, liminarmente, acórdão contrário à orientação firmada nos termos do art. 543-B do Código de Processo Civil."

O mesmo acontece com os precedentes indicados na petição inicial da PSV 47, cujo enunciado sugerido estabelece que o crédito-prêmio do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), incentivo fiscal concedido pelo Decreto-Lei nº 491, de 1969, deixou de vigorar em 5 de outubro de 1990. O documento traz cópia de seis precedentes. Contudo, dois deles foram julgados conjuntamente pelo pleno do STF, sendo-lhes atribuído o mesmo acórdão, e os restantes foram resolvidos monocraticamente pelo mesmo relator, qual seja, o ministro Ricardo Lewandowski, o próprio ministro que fez a respectiva proposta de súmula vinculante. A leitura dos termos das decisões monocráticas permite perceber que também se tratam de recursos fundados na mesma controvérsia sobre questão constitucional suscitada pelo paradigma, que foram distribuídos em 2007. Também no caso desses recursos, o relator optou por julgar o mérito, negando-lhe provimento conforme é de sua competência.

Portanto, ainda que as petições iniciais dessas propostas listem diversos recursos, a Corte só decidiu sobre as questões constitucionais objetos dos verbetes sugeridos uma única vez. Se essas propostas viessem a ser aprovadas, nos termos em que foram propostas, o STF não teria atendido ao sentido literal do requisito constitucional de “reiteradas decisões”.

O que não significa que o STF teria violado tal exigência. Como dito anteriormente, o Tribunal pode apresentar uma interpretação do requisito que o autorize a proceder dessa forma. No entanto, os ministros que fizeram essas propostas, Lewandowski e Menezes Direito, não apresentaram qualquer interpretação nesse sentido.

Todas as seis propostas continuam tramitando. Quatro delas foram consideradas formalmente adequadas pela Comissão de Jurisprudência ou pela Presidência, conforme fosse o caso<sup>40</sup>. O Regimento Interno do STF não explicita quais requisitos uma proposta de súmula vinculante deve apresentar para ser considerada formalmente adequada. No entanto, a leitura dos pareceres da Comissão de Jurisprudência e dos pronunciamentos da Presidência a respeito da adequação formal das propostas analisadas

---

<sup>40</sup> Até o advento da Emenda Regimental nº 46, de 2011, o órgão competente para se manifestar a respeito da adequação formal das propostas de súmula vinculante era a Comissão de Jurisprudência. Desde então, essa atribuição passou a ser da Presidência.

permite perceber que se tratam da legitimidade da parte proponente e da instrução do pedido com a indicação das “reiteradas decisões” da Corte sobre a questão constitucional objeto do verbete sugerido.

As propostas consideradas formalmente adequadas foram as de números 19, 22, 47 e 68. Isto é, a Comissão ou a Presidência entenderam que essas propostas foram feitas por partes legítimas para tanto e foram instruídas com a indicação das “reiteradas decisões” da Corte sobre a questão, apesar de aquelas de números 47 e 68 serem embasadas, cada uma, em um único julgado.

A PSV 19, cujo enunciado sugerido estabelece os termos em que a Gratificação de Desempenho de Atividade de Seguridade Social e do Trabalho, concedida a servidores públicos, deve ser estendida aos servidores inativos, foi considerada formalmente adequada pelo presidente em cinco de novembro de 2013 e aguarda publicação de edital para a manifestação de interessados, conforme prevê o Regimento Interno do STF<sup>41</sup>.

A PSV 22, cujo enunciado sugerido firma a inconstitucionalidade da ampliação da base de cálculo da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) levado a cabo pela Lei nº 9.718, de 1998, chegou a ser levada ao plenário, em quatro de fevereiro de 2010, mas, por sugestão do ministro Cezar Peluso, que a subscrevia, teve a apreciação adiada. Infelizmente não foi possível saber o que motivou o adiamento, já não há notas taquigráficas publicadas dessa sessão nem vídeo disponível no canal do STF no *site* “YouTube”. De qualquer forma, desde então a proposta não foi levada novamente ao plenário.

Já a PSV 47 encontra-se conclusa à Presidência, aguardando inclusão na pauta, desde 28 de junho de 2011. A PSV 68 teve edital para manifestação de interessados publicado em 12 de setembro de 2013 e encontra-se conclusa à presidência desde 15 de outubro desse ano.

---

<sup>41</sup> Art. 354-B, RISTF: “Verificado o atendimento dos requisitos formais, a Secretaria Judiciária publicará edital no sítio do Tribunal e no Diário da Justiça Eletrônico, para ciência e manifestação de interessados no prazo de cinco dias, encaminhando a seguir os autos ao Procurador-Geral da República.”

As demais propostas (de números 23 e 28) ainda não tiveram a adequação formal apreciada. Ambas foram sobrestadas por determinação da Comissão de Jurisprudência para aguardar a resolução de processos que versam sobre os mesmos temas das propostas. A PSV 23, cujo enunciado sugerido estabelece a competência da Justiça Comum para julgar causas entre a administração pública e seus servidores, foi sobrestada para aguardar o julgamento da ADI 3.395, que ainda não ocorreu. Já a PSV 28 foi sobrestada para aguardar o julgamento de embargos de declaração interpostos no RE 569.056, em cujo julgado se embasa, o que também não ocorreu até o momento.

### **3.2.2. Propostas de cancelamento ou revisão de súmula vinculante**

Das seis propostas que pedem o cancelamento ou a revisão de um verbete, apenas uma foi feita pelo próprio STF. Trata-se da PSV 56, feita pelo ministro Cezar Peluso, que visa à alteração do enunciado da Súmula Vinculante nº 13, a qual veda a prática do nepotismo. O ministro propôs o seguinte enunciado:

Nenhuma autoridade pode nomear para cargo em comissão, designar para função de confiança, nem contratar cônjuge, companheiro ou parente seu, até terceiro grau, inclusive, nem servidores podem ser nomeados, designados ou contratados para cargos ou funções que guardem relação funcional de subordinação direta entre si, ou que sejam incompatíveis com a qualificação profissional do pretendente.<sup>42</sup>

Segundo o ministro, as implicações desse enunciado são as seguintes:

---

<sup>42</sup> A atual redação do verbete é a seguinte: "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."

(d.i) Uma autoridade nomeante jamais, sob nenhuma hipótese, poderá nomear familiar seu para o exercício de qualquer cargo ou função. *Ex.: Um presidente de autarquia não pode nomear familiar seu para o exercício de qualquer cargo ou função no âmbito da mesma autarquia, independente de qualquer outra consideração.*

(d.ii.a) Uma autoridade não poderá nomear familiar de outro ocupante de cargo ou função de confiança no mesmo órgão ou entidade, se o pretendente for ocupar cargo ou função diretamente subordinado ao primeiro ocupante. *Ex.: Um Ministro de Estado não pode nomear familiar de um diretor para o cargo de coordenador-geral na mesma diretoria.*

(d.ii.b) Uma autoridade nomeante não poderá nomear familiar de outro ocupante de cargo ou função de confiança no mesmo órgão ou entidade, ainda que não haja subordinação alguma entre eles, se a qualificação profissional do pretendente não for compatível com a atividade a ser exercida. *Ex.: Um presidente de Tribunal não pode nomear para uma coordenação da área de saúde um familiar do secretário de recursos humanos, se o postulante do cargo for graduado em geografia.*<sup>43</sup> (grifos no original)

Peluso apresentou razões para a revisão da súmula vinculante, defendendo que a alteração era necessária para estabelecer as situações alcançadas pela vedação constitucional do nepotismo e eliminar dúvidas na aplicação do verbete:

Para atender àqueles propósitos, bem como para evitar absurdos que a interpretação superficial ou desavisada da súmula pode ensejar, faz-se premente sua revisão, nos termos da Resolução nº 388/2008, para definir os exatos contornos em que o nepotismo é vedado pelo texto constitucional. **Trata-se, portanto, do estabelecimento do núcleo mínimo de proibição, sem prejuízo de regulamentação específica mais restritiva no âmbito dos órgãos e entes públicos.**

---

<sup>43</sup> Petição inicial da PSV 56, p. 2.



Por essa especial razão, a redação merece aprimoramento que permita estabelecer, com precisão, o alcance dos termos e conceitos referidos no enunciado.<sup>44</sup> (grifos no original)

Três das propostas de cancelamento ou revisão de súmulas vinculantes foram arquivadas pela Presidência, diante da ausência de pressupostos formais. As demais continuam tramitando, mas apenas a PSV 56 foi considerada formalmente adequada. A Comissão de Jurisprudência considerou que o enunciado proposto tinha sua edição autorizada por reiteradas decisões: "O tema tratado, por sua vez, está bem delimitado, não se tratando, a priori, de revisão motivada por alteração jurisprudencial superveniente, mas de relevante aperfeiçoamento do texto sumular que cristaliza o entendimento já alcançado por esta Casa."<sup>45</sup> Desde 23 de novembro de 2012, a proposta está conclusa à Presidência, aguardando inclusão na pauta.

As propostas de números 15, 53 e 61 foram arquivadas pela Presidência. No caso das duas primeiras, o presidente acolheu o parecer da Comissão de Jurisprudência pela ilegitimidade das partes proponentes. A legitimidade para propor a edição, revisão ou cancelamento de súmula vinculante é restrita ao rol estabelecido pela Lei nº 11.417, de 2006<sup>46</sup>.

A PSV 15, que também visava à revisão da Súmula Vinculante nº 13, foi feita pela União Nacional dos Legislativos Estaduais, a qual, segundo a Comissão de Jurisprudência, não pode ser caracterizada como "entidade de classe de âmbito nacional", uma das figuras legitimadas do rol:

---

<sup>44</sup> Idem, pp. 2-3.

<sup>45</sup> Parecer da Comissão de Jurisprudência na PSV 56, p. 3.

<sup>46</sup> Art. 3º, Lei nº 11.417/2006: "São legitimados a propor a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - o Procurador-Geral da República; V - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VI - o Defensor Público-Geral da União; VII - partido político com representação no Congresso Nacional; VIII - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional; IX - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; X - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; XI - os Tribunais Superiores, os Tribunais de Justiça de Estados ou do Distrito Federal e Territórios, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais Militares. § 1º O Município poderá propor, incidentalmente ao curso de processo em que seja parte, a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante, o que não autoriza a suspensão do processo."

A União Nacional dos Legislativos Estaduais, conforme indica o seu próprio Estatuto (fls. 31-35), é associação que possui como membros Assembléias Legislativas e Deputados Estaduais, autoridades que são, em última análise, a própria representação do Poder Legislativo na esfera federativa dos Estados-membros.

Não é possível, portanto, caracterizar a requerente como uma entidade representativa de uma classe ou categoria de indivíduos envolvidos em uma única e específica atividade profissional ou econômica, conforme exige a firme jurisprudência desta Suprema Corte.<sup>47</sup>

A PSV 53, que visa à alteração do enunciado da Súmula Vinculante nº 4 para permitir que a Justiça do Trabalho estabeleça a base de cálculo de vantagens de empregados da iniciativa privada<sup>48</sup>, foi feita pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho. A Comissão de Jurisprudência reconhece que a associação é entidade de classe de âmbito nacional, mas entende que não há pertinência temática entre seus fins institucionais e o objeto da proposta.

A exigência de pertinência temática foi construída pela jurisprudência do STF na interpretação do Art. 103 da Constituição Federal, que prevê o rol de legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, o qual coincide quase integralmente com o rol da Lei nº 11.417, de 2006. No caso, a Comissão estendeu a exigência para a proposta de súmula vinculante. Lê-se no parecer:

A Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho, de acordo com seu Estatuto, busca, essencialmente, defender direitos, garantias, prerrogativas, interesses e reivindicações da carreira de Procurador do Trabalho, bem como de seus membros ativos e inativos. No presente caso, todavia, busca a entidade associativa, nesta Suprema Corte, a revisão de súmula vinculante em matéria de único e

---

<sup>47</sup> Parecer da Comissão de Jurisprudência na PSV 15, p. 1.

<sup>48</sup> Essa prática é vedada pela atual redação da Súmula Vinculante nº 4: "Salvo nos casos previstos na constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, *nem ser substituído por decisão judicial.*"(grifei)

exclusivo interesse dos empregados celetistas. Como se vê, é manifesta a ausência de interseção do tema apontado na presente proposta – vinculação do adicional de insalubridade ao salário mínimo e impossibilidade de modificação de sua base de cálculo por decisão judicial – com as finalidades institucionais da entidade classista ora proponente.<sup>49</sup>

Já a PSV 62, que visa ao cancelamento da Súmula Vinculante nº 16, foi considerada formalmente inadequada por ausência de reiteradas decisões e, por consequência, arquivada pelo então presidente Cezar Peluso. O ministro ainda observou que a revisão ou o cancelamento de uma súmula vinculante depende de “superação da jurisprudência da Corte no trato da matéria, alteração legislativa, ou, ainda, modificação substantiva de contexto político, econômico ou social”:

Os argumentos da proponente são idênticos àqueles debatidos nos julgamentos dos precedentes que ensejaram a elaboração do verbete.

Para ser admissível a revisão ou cancelamento da súmula, faz-se necessário evidenciar a superação da jurisprudência da Corte no trato da matéria, alteração legislativa, ou, ainda, modificação substantiva de contexto político, econômico ou social, o que não ocorre na espécie.

Não parece razoável que o mero descontentamento ou divergência quanto ao conteúdo do verbete vinculante propicie a reabertura das discussões que lhe originaram a edição e cujos fundamentos já foram debatidos à exaustão por esta Corte. Além disso, durante os debates, já houve oportunidade de consideração acerca dos argumentos divergentes.

Ademais, a proponente não se desincumbiu da exigência constitucional de apresentar decisões reiteradas do Supremo Tribunal Federal no sentido proposto, para que fosse possível o cancelamento

---

<sup>49</sup> Parecer da Comissão de Jurisprudência na PSV 53, p. 3.

da Súmula Vinculante nº 16 (art. 2º da Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006).<sup>50</sup>

As demais propostas (de números 54 e 61) foram consideradas formalmente inadequadas pela Comissão de Jurisprudência ou pela Presidência, mas ainda não foram arquivadas. A PSV 54, que visa à alteração do enunciado da Súmula Vinculante nº 25, para permitir a prisão do depositário judicial infiel no âmbito da Justiça do Trabalho, foi considerada formalmente inadequada por ausência de reiteradas decisões que autorizassem a edição do verbete sugerido:

3. Toda a argumentação deduzida pela entidade de classe proponente, em sua peça inicial, evidencia, a não mais poder, a pretensão de se reabrir, nesta Suprema Corte, a discussão a respeito da prisão civil do depositário infiel. Busca-se, claramente, incutir dúvida à respeito da consolidação jurisprudencial – pressuposto indispensável para a edição de súmulas vinculantes – do específico entendimento quanto à impossibilidade de prisão na hipótese do depósito judicial, espécie de depósito necessário.

4. Todavia, verifica-se que no bloco de precedentes do Plenário que embasou a edição da Súmula Vinculante 25 (RE 349.703, red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJe publicado em 5.6.2009; RE 466.343, rel. Min. Cezar Peluso, DJe publicado em 5.6.2009; HC 87.585, rel. Min. Marco Aurélio, DJe publicado em 26.6.2009; e HC 92.566, rel. Min. Marco Aurélio, DJe publicado em 5.6.2009), todos julgados na sessão de 3.12.2008, havia um feito, o HC 92.566, no qual o Plenário enfrentou, deliberadamente, a específica questão da prisão civil do depositário judicial infiel. Naquela oportunidade, o eminente Ministro Menezes Direito, vencido isoladamente quanto ao ponto, provocou o colegiado quanto à necessidade de se cancelar, por coerência com o entendimento alcançado pela expressiva maioria, o Enunciado 619 da Súmula do STF, que permitia a decretação da prisão do depositário judicial nos próprios autos do processo em que constituído o encargo e independentemente da propositura de ação de depósito, o que de fato ocorreu.

---

<sup>50</sup> Despacho da Presidência, de 24/02/2012, na PSV 62, p. 1.

Portanto, não resta dúvida alguma de que a Súmula Vinculante 25 reflete fielmente a jurisprudência da Casa e que a presente proposta revela nítido inconformismo com o entendimento consolidado.

A possibilidade de revisão do enunciado vinculante ora em exame deverá ser antecedida de uma clara e definitiva reversão da jurisprudência hoje dominante neste Supremo Tribunal, no exato sentido almejado pela proponente. Falta ao presente caso, portanto, o requisito formal da existência de reiteradas decisões desta Casa sobre a posição jurídica deduzida neste procedimento.<sup>51</sup>

O ministro Ayres Britto apresentou manifestação em apartado reconhecendo que nenhum dos precedentes em que se embasou a Súmula Vinculante nº 25 tratou da situação do depositário judicial infiel no âmbito da Justiça do Trabalho e que a possibilidade da aplicação do verbete a hipóteses não previstas nos precedentes justificava que a proposta fosse discutida pelo pleno. De qualquer forma, a proposta foi remetida à Presidência em 20 de junho de 2011, a qual não acolheu, ao menos ainda, o parecer da Comissão de Jurisprudência;

A PSV 61, que visa ao cancelamento das súmulas vinculantes de números 15 e 16, foi considerada formalmente inadequada por ausência de reiteradas decisões e, por consequência, teve o arquivamento determinado pelo então presidente Cezar Peluso, exatamente nos mesmos termos de sua manifestação na PSV 62. A proposta ainda tramita, pois foi interposto agravo regimental contra a decisão do presidente determinando o seu arquivamento. O recurso aguarda julgamento desde oito de fevereiro de 2012.

### **3.2.3. Conclusões parciais**

Como vimos, apenas uma das seis propostas de súmula vinculante feitas pelos próprios ministros foi acompanhada de razões. É possível que os ministros que as fizeram venham a apresentá-las se as propostas vierem a ser apreciadas em plenário. No entanto, diante da conclusão

---

<sup>51</sup> Parecer da Comissão de Jurisprudência na PSV 54, pp. 2-3.

anteriormente exposta de que os ministros não consideram necessária a apresentação de razões para a edição de uma súmula vinculante, não é provável que o façam, ao menos não em todos os casos.

Como também vimos, duas das propostas de súmula vinculante feitas pelos próprios ministros foram embasadas em um único julgado do pleno do STF. Os ministros que fizeram essas propostas, Ricardo Lewandowski e Menezes Direito, não apresentaram qualquer interpretação do requisito constitucional de “reiteradas decisões” que permitisse à Corte aprovar essas propostas, nos termos em que foram feitas. Isso não surpreende, diante do fato de que o STF chegou a editar duas súmulas vinculantes com base, cada uma, exclusivamente no julgado de um único recurso paradigma.

No entanto, há uma diferença entre o caso dessas propostas e o das súmulas vinculantes editadas. As propostas indicam, além de um único julgado do pleno, decisões monocráticas que aplicam o entendimento firmado naquele julgamento. Podemos imaginar que os ministros que as fizeram, ainda que não o tenham afirmado, consideram que a indicação dessas decisões monocráticas ao lado de um julgado de recurso paradigma satisfaz “melhor” o requisito de “reiteradas decisões” do que a indicação de uma lista de recursos julgados conjuntamente, aos quais se atribuiu o mesmo acórdão. Esse possível entendimento conciliaria o requisito de “reiteradas decisões” com o funcionamento da sistemática da Repercussão Geral.

Como exposto anteriormente, conforme o contexto social se altera, novas questões constitucionais emergem. É possível que as questões objeto das propostas de números 28 e 47 sejam daquelas que surgiram após a implantação da Repercussão Geral e que só podem ser submetidas ao STF por meio de recurso extraordinário. Sendo assim, o STF as apreciará uma única vez. Conforme a interpretação literal do requisito de “reiteradas decisões”, essas questões não poderiam ser objeto de uma súmula vinculante.

Mas se entendermos que essas decisões não precisam ter sido tomadas pelo pleno do STF, no entanto, esse impedimento deixa de existir. Ao julgar um recurso paradigma, o pleno impede que novos recursos suscitando a mesma questão lhe sejam submetidos, mas autoriza que os

ministros julguem monocraticamente aqueles que eventualmente cheguem ao Tribunal. Isso pode ocorrer caso o tribunal de origem se recuse à retratação quando for o caso de a ela proceder. Havendo decisões monocráticas dessa natureza, seriam decisões *reiteradas*, pois teriam sido tomadas em diferentes ocasiões.

A plausibilidade de uma interpretação nessas linhas depende da razão que se atribui ao requisito de “reiteradas decisões”. Considerando que o STF, como qualquer tribunal, é um órgão colegiado, cujas decisões devem ser prioritariamente tomadas de forma colegiada, não vejo nenhuma razão para se considerar que o requisito constitucional impede que uma súmula vinculante seja editada a partir de um único julgado do pleno, mas não impede que o seja a partir de um julgado do pleno e das decisões monocráticas que aplicam o entendimento nele firmado.

No meu entendimento, o fato de um entendimento firmado pelo pleno em um único julgado ter sido aplicado monocraticamente não acrescenta em nada à substância daquele entendimento. Não há diferença entre o entendimento firmando pelo pleno em um único julgado que jamais foi aplicado monocraticamente e aquele que o foi. Indicar decisões monocráticas a título de “reiteradas decisões” é o mesmo que indicar uma lista de recursos extraordinários julgados conjuntamente. De qualquer forma, ainda que um entendimento nessas linhas possa ser imaginado a partir da prática dos ministros Lewandowski e Direito, não foi expressamente apresentado.

Uma dessas propostas, a PSV 47, bem como a PSV 68, que indica apenas a decisão de mérito de um recurso paradigma como precedente, foi considerada formalmente adequada. Isso também não surpreende diante do fato de o STF ter editado duas súmulas vinculantes com base, cada uma, exclusivamente no julgado de um único recurso paradigma.

Como visto, todas as propostas de revisão ou cancelamento de súmulas vinculantes que não foram apresentadas pelos próprios ministros foram consideradas formalmente inadequadas. Duas delas o foram por ilegitimidade da parte proponente. Os pareceres da Comissão de Jurisprudência, nesses casos, não suscitam indagações quanto à relação dos institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral.

O mesmo não ocorre no caso das propostas que foram consideradas formalmente inadequadas por ausência de reiteradas decisões. Nesses casos, os ministros que as consideraram inadequadas afirmaram que a revisão ou o cancelamento de uma súmula vinculante depende da alteração da jurisprudência da Corte a respeito da questão que é seu objeto. No caso da PSV 54, os ministros Joaquim Barbosa e Ellen Gracie, que subscrevem o parecer da Comissão de Jurisprudência, entenderam que a hipótese de alteração da jurisprudência era a única que autorizava a revisão da súmula vinculante. Os ministros afirmaram que “a possibilidade de revisão do enunciado vinculante ora em exame deverá ser antecedida de uma clara e definitiva reversão da jurisprudência hoje dominante neste Supremo Tribunal, no exato sentido almejado pela proponente”.

Nos casos da PSV 61 e da PSV 62, o ministro Cezar Peluso, então presidente, entendeu que essa era uma das hipóteses, ao afirmar que “para ser admissível a revisão ou cancelamento da súmula, faz-se necessário evidenciar a superação da jurisprudência da Corte no trato da matéria, alteração legislativa, ou, ainda, modificação substantiva de contexto político, econômico ou social”.

As propostas citadas pedem a revisão de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas. Sendo assim, o STF não voltará a apreciar, em recurso extraordinário, as mesmas questões constitucionais que são objeto dos verbetes. Dessa forma, como poderá haver a alteração da jurisprudência do Tribunal a respeito de alguma dessas questões que ministros consideram necessária para a revisão do respectivo verbe?e?

A PSV 61 e a PSV 62 pedem a revisão ou o cancelamento das súmulas vinculantes 15 e 16. A primeira veda a incidência de vantagens de servidor público sobre o abono concedido para que sua remuneração atinja o valor do salário mínimo; a segunda estabelece que o total da remuneração do servidor público (e não o vencimento básico) deve atingir o valor do salário mínimo. Ambas tratam, portanto, das balizas constitucionais para a remuneração de servidor público.

É difícil imaginar que essa matéria possa vir a ser reapreciada pelo STF por meio das outras ações de sua competência. Trata-se de matéria de direito administrativo constitucional, prioritariamente submetida ao Tribunal



por meio de recurso extraordinário ou das ações de controle concentrado. Por vezes matérias de direito administrativo são submetidas à Corte por meio de mandado de segurança. Mas é difícil de imaginar uma hipótese plausível em que isso pudesse ocorrer. O mandado de segurança teria de ser impetrado contra o entendimento do verbete. Sendo assim, seria difícil para o impetrante argumentar que tem “direito líquido e certo” a ter suas vantagens calculadas com base no valor do salário mínimo ou a ter seu vencimento básico ajustado para esse valor quando uma súmula vinculante dispõe em contrário. Se um órgão administrativo ou jurisdicional viesse a decidir de forma contrária a um dos verbetes a matéria poderia ser submetida ao Tribunal por meio de reclamação. Contudo, no julgamento dessa ação o Tribunal não pode rediscutir o mérito do enunciado, apenas verificar se houve ou não sua violação.

Restam as ações de controle concentrado. Mas qual seria o objeto de uma ADI, ADC ou ADPF que visasse à alteração da jurisprudência do STF sobre a matéria? ADI e ADC devem ter por objeto a constitucionalidade de “lei ou ato normativo federal ou estadual”<sup>52</sup>. Não há, a princípio, lei federal ou estadual sobre os entendimentos que são objeto dos verbetes a que se visa revisar, conforme ou contrária a esses entendimentos. Deveria se propor uma ADI contra a própria súmula vinculante? A ADPF deve ter por objeto “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público”<sup>53</sup>. Deveria se propor uma ADPF contra o verbeo?

As indagações se repetem no caso da PSV 54. A proposta pede a revisão da Súmula Vinculante nº 25, que veda a prisão do depositário infiel. É uma matéria que, em tese, poderia ser reapreciada por meio de *habeas corpus* ou recurso ordinário em *habeas corpus*. Para isso ocorrer, no entanto, algum órgão jurisdicional precisaria determinar a prisão de um depositário infiel, violando, portanto, o verbeo. Sendo assim, é difícil imaginar que a parte optasse por impetrar sucessivos *habeas corpus*, nas diferentes instâncias, até alcançar o STF, quando pode propor uma reclamação diretamente ao Tribunal.

---

<sup>52</sup> Art 102, CF: “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual; (...)”

<sup>53</sup> Art. 1º, Lei 9882/99: “A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.”

Portanto, uma alteração da jurisprudência do STF nessas matérias, a respeito das quais foram firmados entendimentos no julgamento de recursos paradigmas, é difícil de ocorrer. Se essa é a única hipótese em que pode haver a revisão ou o cancelamento de uma súmula vinculante, como entenderam Barbosa e Ellen Gracie no caso da PSV 54, dificilmente isso ocorrerá. No entendimento de Peluso, restariam as hipóteses de alteração legislativa ou modificação do contexto político, econômico ou social. De qualquer forma, percebe-se que os ministros não levaram em consideração a sistemática da Repercussão Geral ao manifestarem seus entendimentos.

Nos encontros da Escola de Formação 2013 discutimos a respeito da possibilidade de o STF ser provocado para rever o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma e do meio pelo qual isso poderia ocorrer. Uma das hipóteses levantadas era de que, nos casos em que a Corte editou uma súmula vinculante com base no recurso paradigma, uma forma de provocá-la a rever seu entendimento seria por meio de uma proposta de revisão ou cancelamento do verbete.

No entanto, se os ministros consideram que a alteração da jurisprudência deve ocorrer previamente à proposta de revisão ou cancelamento da súmula vinculante, essa hipótese não prospera, ou se restringe aos casos de alteração legislativa ou modificação do contexto político, econômico ou social. Diante da ausência de outros mecanismos para que o STF reveja o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma, a exigência de prévia alteração da jurisprudência para a revisão dessas súmulas vinculantes é difícil de ser atendida<sup>54</sup>.

Das cinco propostas de súmula vinculante consideradas formalmente adequadas pela Comissão de Jurisprudência ou pela Presidência, três delas aguardam serem submetidas à apreciação em plenário há pelo menos um ano. É o caso daquelas de números 22, 47 e 56. A PSV chegou a ser levada ao plenário em quatro de fevereiro de 2010, mas teve a apreciação adiada por sugestão do ministro Cezar Peluso, que a propôs. Desde então, não foi levada novamente ao plenário.

A PSV 47 encontra-se conclusa à Presidência, aguardando inclusão na pauta, desde 28 de junho de 2011. A PSV 56 encontra-se conclusa à

---

<sup>54</sup> Agradeço à minha arguidora, Luiza Corrêa, por insistir que eu apontasse essa relação claramente.

Presidência, aguardando inclusão na pauta desde 23 de novembro de 2012. Além disso, como visto anteriormente, a Súmula Vinculante nº 30, já aprovada, teve a publicação suspensa, por sugestão do ministro Dias Toffoli, em quatro de fevereiro de 2010. Desde então, não foi levada novamente ao plenário.

É possível que a Presidência não tenha levado essas propostas para apreciação, ou reapreciação, em plenário, porque o presidente (ou presidentes, nos diferentes períodos em que essas propostas aguardaram inclusão na pauta) era pessoalmente contrário à sua aprovação. No entanto, não acredito que essa seja a hipótese mais plausível. Essa hipótese implicaria assumir que os diferentes presidentes usaram suas prerrogativas para impedir o Tribunal de deliberar sobre uma proposta à qual ele se opunha. Ainda que isso seja possível, é pouco plausível que diferentes presidentes fizeram o mesmo uso discutível de suas prerrogativas para impedir o Tribunal de deliberar sobre as mesmas propostas, às quais todos eles se opunham. Há uma hipótese mais plausível.

Como os ministros não consideraram necessária a apresentação de razões para a edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso paradigma, conforme expus anteriormente, a única base em que um ministro pode se opor legitimamente à aprovação de um verbete é a ausência dos requisitos constitucionais. É de se supor que os ministros entendam que o requisito de “reiteradas decisões” está, a princípio, atendido quando uma proposta de súmula vinculante foi considerada formalmente adequada pela Comissão de Jurisprudência ou pela Presidência, como é o caso das propostas de números 22, 47 e 56. Se os recursos paradigmas em que se embasam foram decididos por uma maioria de dois terços (e o foram), a única base para que os ministros as rejeitem, caso sejam levadas a plenário, é de que os enunciados não refletem o entendimento firmado<sup>55</sup>. Como expus anteriormente, não há bases para que o ministro que concorda com o entendimento se oponha a que ele seja sumulado.

---

<sup>55</sup> A PSV 56 propõe a alteração de um enunciado para, no entendimento da Comissão de Jurisprudência, “relevante aperfeiçoamento do texto sumular que cristaliza o entendimento já alcançado por esta Casa”. Portanto, a única base para que os ministros não aprovassem a proposta de que o enunciado proposto não reflete o entendimento.

Não por acaso, nenhuma das propostas de súmula vinculante que não resultaram na edição de um verbete foram rejeitadas em plenário. Inversamente, todas as que foram levadas ao plenário foram aprovadas, muitas vezes, sem razões para tanto, como vimos. Sendo assim, não levar à apreciação em plenário pode ser uma forma de a Presidência dar conta de propostas de súmula vinculante a cuja aprovação os ministros não estão dispostos. Ou mesmo de propostas cuja aprovação deixou de contar com a disposição dos ministros, como seria o caso daquela da Súmula Vinculante nº 30.

Se isso é verdade, então a influência da iniciativa individual de um ministro para que ocorra a edição de um verbete não é tão grande quanto a análise dos casos de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas nos fez imaginar. Pelo menos não nos casos dos verbetes cujas propostas foram processadas por meio de PSV, já que depende do presidente levá-las ao plenário.

Essa hipótese também sugere que a discussão sobre a aprovação de um verbete não acontece integralmente no plenário, como pressupus na análise dos casos de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas. Se diferentes presidentes não estão todos usando suas prerrogativas para impedir a Corte de deliberar, mas estão levando em consideração a disposição dos ministros a aprovar essas propostas, então devem estar averiguando essa disposição de alguma forma. Como essas propostas não foram apreciadas (ou reapreciada, no caso daquela da Súmula Vinculante nº 30) em plenário, essa averiguação só pode ocorrer nos bastidores do Tribunal.

Por fim, as datas desde as quais essas propostas aguardam apreciação (ou reapreciação, no caso daquela da Súmula Vinculante nº 30) em plenário são todas posteriores a fevereiro de 2010. Desde então, o STF só veio a editar uma súmula vinculante, a de número 32, em 16 de fevereiro de 2011. O fato de que o Tribunal não aprovou nenhuma proposta de súmula vinculante desde então e simplesmente deixou de apreciar aquelas sobre os mesmos temas de recursos paradigmas sugere que houve uma mudança na atitude da Corte perante o instituto. O STF parece menos disposto a editar súmulas vinculantes, em particular aquelas sobre os mesmos temas de recursos paradigmas, cujas propostas foram analisadas.

No entanto, no caso dessas, não é possível saber o que levou o Tribunal a mudar de atitude, já que, como vimos, elas foram consideradas formalmente adequadas e não foram rejeitadas em plenário. Os motivos dessa aparente mudança de atitude estão restritos ao âmbito das possíveis articulações nos bastidores do Tribunal.

Portanto, da análise dos casos de propostas de súmula vinculante sobre o mesmo tema de recursos paradigmas, podemos concluir, em síntese:

- i. Como nos casos das súmulas vinculantes editadas, os ministros não apresentaram razões ao propor a edição de um verbete;
- ii. Também como nos casos das súmulas vinculantes editadas, ministros não apresentaram uma interpretação que permitisse ao STF aprovar as duas propostas embasadas, cada uma, em um único julgado e, não obstante, elas foram consideradas formalmente adequadas;
- iii. Alguns ministros entendem que a revisão ou o cancelamento de uma súmula depende da alteração prévia da jurisprudência da Corte;
- iv. Esse entendimento não leva em conta a sistemática da Repercussão Geral, pois é difícil que isso ocorra nos casos em que a súmula vinculante a que se visa rever ou cancelar é embasada em um recurso paradigma;
- v. Não levar à apreciação em plenário pode ser uma forma de o Tribunal dar conta das propostas que não contam com apoio entre os ministros;
- vi. Se isso é verdade, a iniciativa individual do ministro que propõe a edição de uma súmula vinculante é menor do que pode parecer;
- vii. Isso também sugere que parte da discussão sobre a edição de um verbeo ocorre nos bastidores do Tribunal.

### **3.3. Recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes**

Como disse anteriormente, é possível que o STF edite uma súmula vinculante e, posteriormente, venha a julgar um recurso paradigma sobre o mesmo tema. É preciso esclarecer o que entendo, aqui, por “mesmo tema”. Por meio dessa expressão estou me referindo aos casos em que a existência de uma súmula vinculante pode ser pertinente para a resolução do recurso paradigma.

Logo, por “tema” não me refiro à identificação da área do direito e que uma súmula vinculante pode ser afeita, como “direito penal” ou “direito tributário”, ou do instituto ao qual se aplica, como “prescrição” ou “legitimidade”, ou quaisquer outras classificações, mais ou menos específicas. O fato de um verbete ser afeito à área do direito tributário não o torna pertinente para a solução de qualquer recurso cuja questão jurídica seja afeita à mesma área. Da mesma forma, um verbete que se aplica ao instituto da prescrição do crédito tributário não é necessariamente pertinente para a solução de qualquer caso envolvendo prescrição de crédito tributário. Quando digo que uma súmula vinculante e um recurso paradigma versam sobre o mesmo tema considero que é possível estabelecer uma relação de analogia entre as situações de que tratam.

Claro, determinar os casos em que há analogia entre duas situações não é algo imediato. Cada situação é caracterizada por um conjunto de elementos que não se repetirão, todos, em outra situação. Uma situação envolvendo João e José é diferente, nesse sentido, de uma situação envolvendo Antônio e Maria, ainda que os demais elementos que caracterizam as duas possam ser considerados iguais.

Mas é possível estabelecer uma analogia entre essas diferentes situações se considerarmos que os elementos *relevantes* que caracterizam cada uma são iguais. A relevância de um elemento característico de uma situação não é um atributo inerente desse elemento, mas lhe é atribuída por um parâmetro externo. No campo do direito, esse parâmetro são normas jurídicas: regras ou princípios a partir dos quais é possível distinguir quais elementos de uma situação são juridicamente relevantes ou não. Se,

a partir de uma norma ou um conjunto de normas, determinamos que os elementos juridicamente relevantes de duas situações são iguais, então há uma relação de analogia entre essas situações.

Em tese, é possível imaginar que o direito atribua relevância a um conjunto certo de elementos característicos de uma determinada situação. Na prática, no entanto, quais elementos serão considerados juridicamente relevantes ou não depende do juízo do intérprete. Para que eu pudesse afirmar que há relação de analogia entre as situações de que tratam uma súmula vinculante e um recurso paradigma, portanto, seria necessário que apresentasse meu próprio juízo a respeito de quais elementos característicos dessas situações são juridicamente relevantes. Contudo, esse não é propósito deste trabalho. O propósito deste trabalho é analisar a maneira pela qual o *STF* leva em consideração uma súmula vinculante ao dar conta de um recurso paradigma.

Por isso, por meio da expressão “mesmo tema” me refiro aos casos em que *é possível* estabelecer uma relação de analogia entre as situações de que tratam uma súmula vinculante e um recurso paradigma. Ainda assim, fui eu quem julgou em que casos essa analogia era possível e, portanto, o Tribunal poderia levar em consideração um verbete para julgar um recurso. Mas para fazê-lo, não precisei ir a ponto de afirmar, a partir do meu juízo, que há, de fato, essa relação. Considerei que essa relação era possível quando o *STF* efetivamente levou em conta uma súmula vinculante ao dar conta de um recurso paradigma. Nesse caso, pode-se imaginar que o próprio Tribunal considerou que essa relação era possível, seja porque a estabeleceu ele próprio ou porque sentiu a necessidade de distinguir as situações, pressupondo, portanto, que elas poderiam ser consideradas análogas por outras pessoas. Pelo mesmo motivo, considerei que essa relação era possível também quando o *STF*, ainda que não tenha citado expressamente a súmula vinculante, levou em conta os precedentes em que ela se embasa.

O *STF* pode ter considerado uma súmula vinculante ou seus precedentes tanto ao julgar o mérito de um recurso paradigma quanto ao se manifestar sobre a existência de repercussão geral na questão constitucional por ele suscitada. Em seis casos o Tribunal levou em conta o verbete no julgamento do mérito de um recurso paradigma. São eles: RE

591.068, RE 600.658, RE 586.693, RE 600.091, RE 579.167 e RE 626.706. Nos casos do RE 591.068 e do RE 600.091, o verbete também foi levado em conta na manifestação sobre repercussão geral.

Nos casos do RE 579.167 e do RE 626.706, a manifestação sobre repercussão geral ocorreu antes da edição das súmulas vinculantes. Nos dois casos restantes, do RE 600.658 e RE 586.693, nem as súmula vinculantes nem os precedentes em que se embasam foram considerados na manifestação sobre repercussão geral<sup>56</sup>. Em dois casos em que os recursos paradigmas não tiveram o mérito julgado o Tribunal levou em conta uma súmula vinculante, em um deles, e o precedente que embasa um verbete, em outro. São eles os dos RE 636.553 e AI 804.209. O RE 636.553 está aguardando o julgamento de mérito. Já o AI 804.209 não teve a repercussão geral reconhecida pelo Tribunal e, conseqüentemente, não terá o mérito apreciado. Portanto, são oito os recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmula vinculante<sup>57</sup>.

A tabela abaixo relaciona esses recursos com os respectivos verbetes e com o momento em que foram considerados:

<b>Recurso paradigma</b>	<b>Súmula vinculante</b>	<b>Repercussão geral</b>	<b>Mérito</b>
<b>RE 591.068</b>	1	Sim	Sim
<b>RE 636.553</b>	3	Sim	Não houve <sup>58</sup>
<b>RE 600.658</b>	4	Não	Sim

<sup>56</sup> A RE 586.693 teve a repercussão geral reconhecida em 26/06/2008. A Súmula Vinculante nº 10, que versa sobre o mesmo tema, teve a edição aprovada pelo STF em 18/06/2008, mas só veio a ser publicada em 27/06/2008. Portanto, ainda que não tivesse sido publicado, o verbete já havia sido aprovado pelo tribunal e, portanto, poderia ser levado em consideração nesse caso.

<sup>57</sup> Identifiquei, por meio da metodologia exposta anteriormente, cinco casos que poderiam tratar do mesmo tema que súmulas vinculantes. No entanto, nesses casos o julgamento do mérito ou a manifestação sobre repercussão geral ocorreram antes da edição da súmula vinculante. Logo, não havia um verbete sobre o mesmo tema no momento em que foram apreciados pelo tribunal. Também identifiquei, por meio da mesma metodologia, três casos que não tiveram os acórdãos da manifestação sobre repercussão geral publicados. Por isso, não pude determinar se tratavam do mesmo tema que súmulas vinculantes.

<sup>58</sup> Julgamento de mérito pendente.



<b>AI 804.209</b>	7	Só o precedente <sup>59</sup>	Não houve <sup>60</sup>
<b>RE 586.693</b>	10	Não	Sim
<b>RE 600.091</b>	22	Sim	Sim
<b>RE 579.167</b>	26	Não se aplica <sup>61</sup>	Sim
<b>RE 626.706</b>	31	Não se aplica <sup>62</sup>	Sim

Interessante notar que as súmulas vinculantes de números quatro e sete foram, elas próprias, embasadas em recursos paradigmas. Portanto, nesses casos, o STF julgou um recurso paradigma, aprovou uma súmula vinculante a partir do entendimento nele firmado e, por algum motivo, o tema voltou a ser apreciado pelo Tribunal, apesar da sistemática da Repercussão Geral. Veremos por que isso ocorreu ao analisarmos esses casos individualmente.

Quatro dos recursos paradigmas em cuja resolução o STF levou em consideração uma súmula vinculante ou seus precedentes foram interpostos antes da publicação dos respectivos verbetes. São eles: RE 586.693, RE 600.091, RE 579.167 e RE 626.706. O fato de um recurso ter sido interposto antes da publicação da respectiva súmula vinculante pode influenciar a maneira como o verbeta foi levado em consideração, uma vez que o enunciado só se torna vinculante para a administração pública e os demais órgãos jurisdicionais depois de publicado.

### **3.3.1. Análise dos acórdãos**

No caso do RE 591.068, o Tribunal levou em conta a súmula vinculante tanto ao reconhecer a repercussão geral da questão

<sup>59</sup> Súmula vinculante não foi considerada, mas o precedente que a embasa, sim.

<sup>60</sup> Sem repercussão geral.

<sup>61</sup> Repercussão geral reconhecida antes da edição do verbeta.

<sup>62</sup> Idem

constitucional suscitada pelo recurso quanto ao resolver seu mérito. Na verdade, em virtude da existência de um verbete sobre o tema do recurso paradigma, repercussão geral e mérito foram apreciados conjuntamente.

A decisão recorrida tinha considerado inválido acordo para pagamento de complementação à correção monetária do saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) firmado conforme a Lei Complementar nº 110, de 2001. A referida lei permitiu ao titular da conta do FGTS receber complementação à correção monetária paga em diferentes períodos entre os anos de 1988 e 1990.

Nessa época, o governo federal adotou diversas medidas visando combater a inflação, entre elas a redução do índice de correção monetária aplicado ao saldo do FGTS, o que levou à perda do poder de compra desse valor. A Lei Complementar nº 110 permitia àquele prejudicado por essa medida receber uma complementação da correção monetária paga à época. No entanto, para recebê-la, o interessado devia abdicar de buscar em juízo quaisquer complementações adicionais eventualmente devidas.

Muitas pessoas firmaram acordos com a Caixa Econômica Federal, nesses termos, e, posteriormente, buscaram em juízo a sua invalidação. Diante desse cenário, o STF editou a Súmula Vinculante nº 1, que dispõe: "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."

O presidente à época, ministro Gilmar Mendes, considerou que a decisão recorrida fez precisamente isso, violando, portanto a Súmula Vinculante nº 1. Sendo assim, entendeu que era hipótese de aplicação do § 3º do art. 543-A do Código de Processo Civil, que dispõe: "Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal."

Nessas hipóteses a Corte vinha empregando um procedimento específico, firmado nos julgamentos do RE 582.650 e do RE 582.108. De acordo com esse procedimento, o presidente poderia levar ao plenário o recurso para que o Tribunal optasse do que forma daria conta do caso. Ou reafirmaria o entendimento objeto de súmula ou predominante na sua

jurisprudência, conferindo-lhe os efeitos da Repercussão Geral, negando distribuição ao recurso paradigma e devolvendo-o ao tribunal de origem para que esse se retratasse ou mantivesse sua decisão, conforme for o caso. Ou, se o Tribunal julgasse conveniente rediscutir aquele entendimento, determinaria que o recurso fosse distribuído normalmente.

Mendes se encaminhou no sentido da primeira opção, no que foi acompanhado pelo restante da Corte, à exceção de Marco Aurélio, que discordava do procedimento adotado. Portanto, o STF julgou, de certa maneira, o mérito, já que resolveu a questão constitucional suscitada pelo recurso, ainda que não tenha reformado a decisão recorrida, deixando para o tribunal de origem o ônus de se retratar.

Mendes ainda observou que o tema da súmula vinculante teve de ser reapreciado pelo Tribunal em virtude da diferença entre o funcionamento do instituto e o da Repercussão Geral:

Por fim, embora vinculante o caráter da súmula editada, situações como a que ora se examina permanecem chegando a esta Corte, já que, diferentemente do sistema da repercussão geral, a consolidação da jurisprudência em súmula vinculante, não conduz à subsequente retratação da decisão pelo próprio Tribunal, exigindo da parte o manejo de recurso extraordinário ou reclamação, em cada situação concreta, para ver eficaz o comando sumular.<sup>63</sup>

No caso do RE 636.553, que ainda não teve o mérito julgado, o Tribunal levou em conta a súmula vinculante na manifestação sobre repercussão geral. A decisão recorrida havia considerado que o Tribunal de Contas de União (TCU) não poderia cassar, por motivo de ilegalidade, aposentadoria concedida há mais de cinco anos, aplicando ao caso o art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, a chamada Lei de Processo Administrativo<sup>64</sup>.

O relator, ministro Gilmar Mendes, apenas mencionou que o recurso tinha preliminar fundamentada de repercussão geral e já passou a analisar

---

<sup>63</sup> RE 591.068-RG-QO/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 07/08/2008, p. 1725.

<sup>64</sup> Art. 54, Lei nº 9.784/99: "O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé."

o mérito. Mendes entendeu que a decisão contrariava jurisprudência pacífica do Tribunal no sentido de que a administração pública pode cassar seus atos a qualquer momento por motivo de ilegalidade e citou, inclusive, a Súmula nº 473 do STF, cujo objeto é esse entendimento<sup>65</sup>. Interessante notar que a súmula de jurisprudência dominante citada foi editada em 1969, 30 anos antes, portanto, da entrada em vigor da Lei de Processo Administrativo aplicada, corretamente ou não, na decisão recorrida. Mendes ainda cita ainda a Súmula Vinculante nº 3, que dispõe:

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.

Mas, na sequência, ressalva que a Corte firmou entendimento de que se asseguram, sim, o contraditório e a ampla defesa na apreciação, pelo TCU, da legalidade da concessão de aposentadoria, se essa se der depois de transcorrido o prazo de cinco anos previsto no art. 54 da Lei de Processo Administrativo. No caso, a apreciação se deu sete anos após a concessão da aposentadoria, mas foi dada ao interessado a oportunidade de exercer o contraditório por meio de recurso administrativo.

Mendes concluiu que a cassação, pelo TCU, da aposentadoria fora regular e se encaminhou no sentido de reafirmar a jurisprudência a dar provimento ao recurso. A proposta de Mendes, contudo, não foi adotada pelo restante do Tribunal. A ministra Ellen Gracie dele divergiu a respeito do termo inicial para a contagem do prazo do art. 54 da Lei de Processo Administrativo. Para Mendes, o prazo começaria a contar da data do ato de concessão de aposentadoria, já para a ministra, do ingresso do ato no âmbito do TCU. Diante da divergência, decidiu-se apreciar o mérito do recurso posteriormente.

---

<sup>65</sup> Súmula do STF nº 473: "A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

No caso do RE 600.658, a súmula vinculante foi levada em conta pelo Tribunal para a resolução do mérito do recurso, mas não para o reconhecimento da repercussão geral na questão constitucional por ele suscitada. A decisão recorrida considerou que não era possível discutir o critério para o cálculo de gratificação de servidores do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMP), autarquia federal já extinta, porque ele havia sido estabelecido em sentença judicial transitada em julgado. O critério tinha como base o salário mínimo.

A União recorreu alegando que o trânsito em julgado ocorrera antes da promulgação da constituição de 1988, de forma que aplicava-se ao caso o art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que estabelece que as vantagens “que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição” devem ser reduzidas aos limites dela decorrentes. A gratificação dos servidores INAMP estaria em desacordo com a constituição, pois, sendo baseada no salário mínimo, violaria o inciso IV do seu art. 7º<sup>66</sup>.

A relatora, ministra Ellen Gracie, reconheceu a repercussão geral da questão constitucional suscitada pelo recurso, pois “alcança, certamente, grande número de interessados na solução do impasse quanto à aplicação do art. 17 do ADCT em face da coisa julgada”<sup>67</sup>. A ministra deu razão aos argumentos da União, citando a jurisprudência pacífica da Corte, quanto à aplicação do art. 17 do ADCT a situações protegidas pela coisa julgada, e a Súmula Vinculante nº 4, que dispõe: “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.”

Ellen Gracie propôs atribuir os efeitos da Repercussão Geral ao entendimento e julgar monocraticamente o mérito. Portanto, a Corte julgou, de certa maneira, o mérito, já que resolveu a questão constitucional suscitada pelo recurso, ainda que tenha remetido ao relator o ônus de reformar a decisão recorrida.

---

<sup>66</sup> Art. 7º, CF: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (...)”

<sup>67</sup> RE 600.658-RG/PE, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 07/04/2011, p. 107.

A Súmula Vinculante nº 4 foi embasada em um recurso paradigma. No entanto, o tema voltou a ser apreciado pelo Tribunal porque a questão constitucional do RE 600.658 não é idêntica ao do caso anterior.

No caso do AI 804.209, que não teve repercussão geral reconhecida, o Tribunal não levou em consideração a súmula vinculante, mas, sim, o recurso paradigma que a embasa. A decisão recorrida reduziu os juros cobrados em contrato de financiamento a 12% ao ano. O banco que concedera o financiamento recorreu alegando que a decisão teria sido fundamentada na autoaplicabilidade do § 3º do art. 192 da Constituição Federal, na sua redação original, o qual dispunha que “as taxas de juros reais (...) não poderão ser superiores a doze por cento ao ano”.

O relator, ministro Gilmar Mendes, considerou que o entendimento firmado no julgamento do RE 582.650, precedente em que se embasa a Súmula Vinculante nº 7, não resolvia a questão do agravo. O entendimento é de que o § 3º do art. 192 da Constituição Federal, na sua redação original, não era autoaplicável.

No entanto, Mendes observou que a decisão recorrida não se fundamentou nesse dispositivo, mas no Código de Defesa do Consumidor, o que tornava o tema infraconstitucional. O ministro inadmitiu o recurso “por ausência de repercussão geral da questão, ante a impossibilidade do exame por esta Corte de matéria infraconstitucional, bem como de apreciação de cláusulas contratuais”<sup>68</sup>, no que foi acompanhado pelo restante da Corte, à exceção do ministro Marco Aurélio, que discorda da aplicação da Repercussão Geral a agravos de instrumento.

O AI 804.209 foi interposto após a publicação da respectiva súmula vinculante. Mesmo assim, o Tribunal considerou apenas o precedente que a embasa. A Súmula Vinculante nº 7 foi embasada em um recurso paradigma. No entanto, o tema voltou a ser apreciado pelo Tribunal porque a questão do RE 582.650 é diferente da do caso anterior.

No caso do RE 586.693, a súmula vinculante é levada em consideração no julgamento do mérito do recurso extraordinário, mas não para o reconhecimento da sua repercussão geral. A decisão recorrida havia reconhecido a inconstitucionalidade de lei do município de São Paulo que

---

<sup>68</sup> AI 804.209-RG/MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 16/09/2010, p. 1131.

instituiu a cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, sem a manifestação do órgão especial do Tribunal.

Na manifestação sobre repercussão geral, o relator, ministro Marco Aurélio, simplesmente afirmou que “os dois tópicos versados estão a merecer o crivo do Supremo”<sup>69</sup>, sem explicitar por que. No julgamento do mérito, o ministro entendeu que a decisão recorrida violou a Súmula Vinculante nº 10, que dispõe:

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.

Sendo assim, a decisão seria nula. No entanto, diante do entendimento da Corte, firmado em caso então recente<sup>70</sup>, de que a referida lei municipal é constitucional, Marco Aurélio considerou que era o caso de aplicar o § 2º do art. 249 do Código de Processo Civil, que dispõe: “Quando puder decidir do mérito a favor da parte a quem aproveite a declaração da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato, ou suprir-lhe a falta.” O ministro, portanto, superou a nulidade da decisão recorrida para reformá-la, considerando constitucional a lei municipal, no que foi acompanhado pelo restante da Corte.

O RE 586.693 é um dos recursos que foi interposto antes da publicação da respectiva súmula vinculante, o que não impediu Marco Aurélio, talvez de forma desavisada, de levá-la em consideração, inclusive para considerar que a decisão recorrida a violava, apesar de o tribunal de origem não estar, à época em que proferiu a decisão, vinculado àquele entendimento.

No caso do RE 600.091, o Tribunal levou em conta a súmula vinculante tanto ao reconhecer a repercussão geral da questão constitucional suscitada pelo recurso quanto ao julgar seu mérito. A decisão

---

<sup>69</sup> RE 586.693-RG/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 26/06/2008, p. 1121.

<sup>70</sup> O RE 423.763, que teve o julgamento iniciado antes da entrada em vigor da Repercussão Geral.

recorrida firmava a competência da Justiça do Trabalho para julgar ação de indenização por acidente de trabalho proposta por sucessores do empregado contra o empregador.

O relator, ministro Dias Toffoli, manifestou-se a respeito da repercussão geral antes da edição da súmula vinculante, reconhecendo-a porque a questão suscitada “extrapola os interesses subjetivos das partes e é pertinente aos demais processos em tramitação e aos que venham a ser ajuizados”<sup>71</sup>. No entanto, o recurso só veio a ter a repercussão geral reconhecida pela Corte após a edição da Súmula Vinculante nº 22, que dispõe:

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

Na ocasião, o presidente, ministro Marco Aurélio, considerou que o verbete não resolvia a questão suscitada pelo recurso:

Muito embora, no dia de hoje, o Tribunal tenha aprovado Verbetes de Súmula Vinculante sobre a competência da Justiça do Trabalho para julgar ação indenizatória, assim o fez considerada a propositura pelo prestador dos serviços. No caso, os herdeiros do empregado, a partir do contrato de trabalho, é que acionaram o outrora empregador. Eis mais um enfoque que está a merecer o crivo do Supremo quanto à competência da Justiça do Trabalho.<sup>72</sup>

No julgamento do mérito do recurso, Dias Toffoli entendeu, citando decisões do Tribunal, que o verbete se aplicava ao caso, sendo irrelevante

---

<sup>71</sup> RE 600.091-RG/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 02/12/2009, p. 1496.

<sup>72</sup> Idem, p. 1500.



que a ação tivesse sido proposta pelos sucessores do empregado, no que foi acompanhado pelo restante da Corte, que manteve a decisão recorrida:

Ressalte-se, por oportuno, que o fato de a demanda ter sido proposta pelos herdeiros de empregado falecido da recorrente não altera a circunstância de tratar-se de ação movida em decorrência de relação de trabalho, remanescendo a competência constitucionalmente prevista para que a Justiça do Trabalho aprecie o processo, ainda que movido pelos sucessores do empregado falecido (no desempenho de suas funções laborais), já que é dessa relação de trabalho, lamentavelmente encerrada com o óbito do obreiro, que decorre a presente ação.<sup>73</sup>

O RE 600.091 é um dos recursos que foi interposto antes da publicação da respectiva súmula vinculante, o que não impediu o Tribunal de levá-la em consideração. No caso, a decisão recorrida estava conforme o entendimento objeto da súmula vinculante, de forma que o fato de o tribunal de origem não estar vinculado a seguir aquele entendimento não era, por si só, um impedimento para que o tribunal levasse em consideração o verbete.

No caso do RE 579.167, que teve a repercussão geral reconhecida antes da edição da súmula vinculante, o verbete foi levado em conta no julgamento do mérito do recurso. A decisão recorrida havia afastado a retroação da Lei nº 11.464, de 2007, que estabeleceu novos requisitos para a progressão do regime de cumprimento de pena do condenado pela prática de crime hediondo e aplicado, para fins da progressão, os requisitos do art. 112 da Lei nº 7.210, de 1984, a Lei de Execução Penal, entre os quais está o cumprimento de ao menos um sexto da pena<sup>74</sup>.

A redação original da Lei nº 8.072, de 1990, a Lei dos Crimes Hediondos, vedava a progressão de regime àquele condenado pela prática

---

<sup>73</sup> RE 600.091/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 25/05/2011, p. 236.

<sup>74</sup> Art. 112, Lei nº 7.210/84: "A pena privativa de liberdade será executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos um sexto da pena no regime anterior e ostentar bom comportamento carcerário, comprovado pelo diretor do estabelecimento, respeitadas as normas que vedam a progressão."

dos crimes nela descritos<sup>75</sup>. Essa vedação foi considerada inconstitucional pelo STF no julgamento de diferentes processos, nenhum, no entanto, de controle concentrado de constitucionalidade. A Lei nº 11.464 revogou a vedação inconstitucional e estabeleceu, no seu lugar, o requisito de que o condenado tenha cumprido dois quintos da pena, se for primário, ou de três quintos, se for reincidente, para que faça jus à progressão<sup>76</sup>.

O recorrente, Ministério Público do Acre, argumentava que essa lei devia ser aplicada aos casos de condenados por crimes cometidos antes de sua vigência, uma vez que seria mais benéfica que a anterior, que simplesmente vedava a progressão, conforme exigiria o inciso XL do Art. 5º da Constituição Federal (“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”).

O relator, ministro Marco Aurélio, entendeu que estava correta a decisão recorrida, pois o dispositivo aplicável antes da edição da Lei nº 11.464 não era o § 1º do Art. 2º da Lei de Crimes Hediondos, mas o Art. 112 da Lei de Execução Penal, uma vez que o primeiro era inconstitucional. O requisito temporal da nova lei era mais gravoso que o da Lei de Execução Penal, motivo pelo qual não poderia haver retroação.

A corroborar esse entendimento, o ministro cita, entre outros precedentes, o HC 82.959, um dos julgados em que se embasa a Súmula Vinculante nº 26, mas não o próprio verbete. O entendimento é acompanhado pelo restante da Corte. Ricardo Lewandowski cita expressamente a súmula vinculante. Dispõe o verbete:

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

---

<sup>75</sup> Art 2º, § 1º, Lei nº 8.072/90, redação original: “A pena por crime previsto nesse artigo será cumprida integralmente em regime fechado.”

<sup>76</sup> Art 2º, § 2º, Lei nº 8.072/90: “A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente.”

Lewandowski considera que, ainda que o Senado Federal não tenha, como é da sua competência<sup>77</sup>, suspenso a execução do § 1º do art. 2º da Lei de Crimes Hediondos, o verbete obriga todo o Judiciário a considerar o dispositivo como inconstitucional. O RE 579.167 é um dos recursos que foi interposto antes da publicação da respectiva súmula vinculante. Isso pode explicar porque o verbete não foi expressamente considerado pelos ministros, à exceção de Lewandowski. Esse fato, no entanto, não impediu Lewandowski de levá-lo em consideração.

No caso do RE 626.706, que também teve a repercussão geral reconhecida antes da edição da súmula vinculante, o tribunal levou em conta o verbete no julgamento do mérito do recurso. A decisão recorrida havia entendido que não incide o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) em locações de bens móveis.

O relator, ministro Gilmar Mendes considera que a decisão está de acordo com a Súmula Vinculante nº 31, que dispõe: "É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS sobre operações de locação de bens móveis." O entendimento é acompanhado pelo restante da Corte.

O RE 626.706 é um dos recursos que foi interposto antes da publicação da respectiva súmula vinculante, o que não impediu o Tribunal de levá-la em consideração. No caso, a decisão recorrida estava conforme, de forma que o fato de o tribunal de origem não estar vinculado a seguir aquele entendimento não era, por si só, um impedimento para que o STF levasse em consideração o verbete.

### **3.3.2. Conclusões parciais**

Os casos analisados envolvem diferentes hipóteses em que uma súmula vinculante ou seus precedentes podem ser levados em consideração pelo STF ao dar conta de um recurso paradigma. Em quatro casos o

---

<sup>77</sup> Art. 52, CF: "Compete privativamente ao Senado Federal: (...) X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal; (...)"

Tribunal levou em consideração verbetes ou os precedentes que o embasam para resolver recursos que tratavam de situações expressamente previstas no enunciado. Foi o que ocorreu no RE 591.068, no RE 626.706, no RE 579.167 e no RE 586.693.

No caso dos dois primeiros, o relator, ministro Gilmar Mendes em ambos, simplesmente confrontou a decisão recorrida com a súmula vinculante pertinente e deu o provimento adequado. No caso do terceiro, o relator, ministro Marco Aurélio, aplicou o entendimento que é objeto da Súmula Vinculante nº 26, ainda que não tenha citado o próprio enunciado. No último caso, o relator, Marco Aurélio, reconheceu que se tratava de situação prevista na Súmula Vinculante nº 10, mas superou a nulidade que decorreria da sua aplicação para julgar a matéria de fundo.

As quatro súmulas vinculantes levadas em consideração nesses casos não foram embasadas em recursos paradigmas. Portanto, era de se esperar que o STF voltasse a se pronunciar sobre as questões constitucionais de que versam mesmo após sua edição. Isso porque a Súmula Vinculante, ainda que possa desestimular a interposição de recursos contra a sua aplicação adequada, como expus anteriormente, não impede que novos recursos extraordinários sobre a mesma questão sejam submetidos ao Tribunal, como o faz a Repercussão Geral. Também não permite que os tribunais de origem se retratem em relação àqueles interpostos antes da publicação do verbeta sobre mesmo tema, como observado por Mendes no julgamento do RE 591.068.

Na verdade, em virtude disso, era de se esperar, inclusive, que eu encontrasse um número maior de casos em que o STF resolveu, em recurso paradigma, a mesma questão constitucional de que versa uma súmula vinculante. Dos 31 verbetes aprovados até o momento, 13 não foram editados com base em recursos paradigmas. Em tese, quaisquer das questões de que tratam poderiam ser submetidas ao STF por meio de recurso extraordinário.

A Corte não veio a reapreciar as questões constitucionais de que tratam nove desses verbetes por três possíveis motivos, não mutuamente excludentes. A Súmula Vinculante pode estar sendo aplicada e, dessa forma, efetivamente ter desestimulado a interposição de recursos no caso

de alguns desses enunciados. Recursos extraordinários que suscitam essas questões foram interpostos, mas o Tribunal ainda não se manifestou sobre a existência de repercussão geral nesses casos (em virtude da metodologia adotada, analisei apenas os casos em que essa manifestação já ocorreu, como exposto anteriormente). Ou a matéria de que trata o verbete não é das que costumam ser submetidas ao Tribunal por meio de recurso extraordinário.

Quatro das súmulas vinculantes cujas questões não foram reapreciadas pelo STF tratam de matéria penal. Determinadas questões envolvendo matéria penal dificilmente são submetidas ao Tribunal por meio de recurso extraordinário, devido ao longo período de tempo que esses recursos levam para serem julgados. A busca por um remédio mais rápido nas situações em que o acusado está encarcerado leva os advogados a optarem por *habeas corpus* ou recurso ordinário em *habeas corpus*. Três das quatro súmulas vinculantes referidas acima foram, inclusive, embasadas exclusivamente em julgados de *habeas corpus*. Ainda assim, não é implausível que questões envolvendo matéria penal sejam submetidas ao STF por meio de recurso extraordinário. Isso é mais provável quando o acusado não busca um remédio contra seu encarceramento, como no caso do RE 579.167.

O fato de que, nos casos do RE 626.706 e do RE 579.167 e do RE 586.693, o Tribunal levou em consideração verbetes ou os precedentes que o embasam sobre as mesmas situações tratadas nos recursos, não nos permite concluir que, nesses casos, as súmulas vinculantes não estavam sendo aplicadas pelos tribunais de origem. Isso porque esses recursos foram interpostos antes da edição dos respectivos verbetes.

Somente o RE 591.068 foi interposto após a edição do respectivo verbete, contra uma decisão que deixou de aplicá-lo. Nesse caso, o STF acrescentou ao efeito vinculante do verbete o funcionamento da Repercussão Geral, para garantir seu cumprimento. O fato de isso ter ocorrido em apenas um caso sugere que as súmulas vinculantes embasadas em outros julgados que não de recursos paradigmas ou estão sendo aplicadas pelos tribunais de origem ou que sua não aplicação está sendo impugnada exclusivamente por meio de reclamação.

De qualquer forma, como três recursos foram interpostos antes da edição do respectivo verbete e o quarto o foi contra uma decisão que deixou de aplicá-lo, também não é possível concluir que, nesses casos, a Súmula Vinculante não teve o efeito de desestimular a interposição de novos recursos ao Tribunal. De qualquer forma, nos casos do RE 591.068, do RE 626.706 e do RE 579.167, o Tribunal simplesmente aplicou o entendimento objeto de uma súmula vinculante. Logo, em virtude da Repercussão Geral, não voltará a apreciar recursos que tratem das mesmas situações. O mesmo não pode ser dito no caso do RE 586.693.

No caso do RE 586.693, o Tribunal superou a nulidade que decorreria da aplicação da súmula vinculante para resolver o mérito da matéria de fundo, como determina o § 2º do art. 249 do Código de Processo Civil. A possibilidade de o Tribunal simplesmente aplicar o verbete dependeu da possibilidade de ele resolver o mérito da matéria de fundo em favor da parte que alegou o seu descumprimento. Como a Súmula Vinculante nº 10 trata da exigência de reserva de plenário para o afastamento da incidência de ato normativo com fundamento na constituição, a matéria de fundo dos casos aos quais é aplicável o verbete sempre será constitucional.

Logo, a matéria de fundo dos casos aos quais é aplicável a súmula vinculante sempre será passível de ser apreciada pelo STF em recurso extraordinário. Nesses casos, se o Tribunal levar em conta o § 2º do art. 249 do Código de Processo Civil, a possibilidade de ele aplicar a súmula vinculante dependerá da possibilidade de ele resolver o mérito da matéria de fundo em favor da parte que alegou o seu descumprimento. Mas isso dependerá, por sua vez, de qual será a matéria de fundo. O Tribunal terá de analisar cada uma das diferentes matérias de fundo de que tratam os diversos recursos extraordinários em que se alega o descumprimento do verbete.

Sendo assim, o STF não pode dar conta dos diversos recursos extraordinários em que se alega o descumprimento da Súmula Vinculante nº 10 por meio do julgamento de um único recurso paradigma. Ela terá de julgar tantos recursos paradigmas quantas forem as diferentes matérias de fundo. Portanto, a aplicação do verbete não impede, como no caso das súmulas vinculantes de números 1, 26 e 32, que o Tribunal venha a analisar situação idêntica em diferentes recursos paradigmas.

Se isso é verdade para o caso da Súmula Vinculante nº 10, pode ser para o de outras. A aplicação, no julgamento de um recurso paradigma, de uma súmula vinculante a situação expressamente prevista no seu enunciado não impede, necessariamente, que o Tribunal venha a apreciar situação idêntica em um recurso posterior.

O STF também levou súmulas vinculantes em consideração de outra maneira que não a simples aplicação em situações expressamente previstas no próprio enunciado. Em um caso, a Corte estendeu a aplicação do verbete e, em outro, encaminhava-se para condicioná-la. No caso do RE 600.091, o verbete foi aplicado a uma situação não expressamente prevista no seu enunciado. Na manifestação sobre a existência de repercussão geral, o ministro Marco Aurélio, inclusive, entendeu que a situação do recurso paradigma era diferente da situação prevista na súmula vinculante. No entanto, no julgamento do mérito, o relator, ministro Dias Toffoli, entendeu que as razões do verbete, qual sejam, o fato de a ação de indenização decorrer da relação de trabalho, eram aplicáveis à situação de que tratava o recurso paradigma. Dessa maneira, estendeu-lhe a aplicação da súmula vinculante, ainda que a situação não fosse expressamente prevista no enunciado.

Já no caso do RE 600.658, a súmula vinculante foi aplicada a uma situação em que havia dúvidas sobre o seu alcance. A questão levada ao Tribunal era se o critério para o cálculo de gratificação de servidores do extinto INAMP violaria a proibição de vinculação ao salário mínimo, uma vez havia sido estabelecido em sentença judicial transitada em julgado. A relatoria, ministra Ellen Gracie, considerou que a coisa julgada não impedia a incidência da proibição de vinculação ao salário mínimo no caso, pois o trânsito em julgado ocorrera antes da promulgação da constituição de 1988, aplicando-se o art. 17 do ADCT. Dessa maneira, esclareceu que o entendimento objeto da Súmula Vinculante nº 4 é aplicável às vantagens de servidor público estabelecidas previamente a 1988, ainda que em sentença judicial transitada em julgado.

No caso do RE 636.553, o Tribunal se encaminhava no sentido de condicionar a aplicação de uma súmula vinculante. O relator, ministro Gilmar Mendes, considerou que era situação de se aplicar a Súmula Vinculante nº 3, mas ressaltou que a Corte havia firmado jurisprudência

posterior à sua edição que condicionava a aplicação de parte do enunciado. A súmula vinculante assegura o contraditório e a ampla defesa nos processos perante o TCU que possam resultar na anulação de ato administrativo que beneficie o interessado, "excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão". A jurisprudência posterior é de que essa exceção não se aplica se a apreciação da legalidade da concessão de aposentadoria se der depois de transcorrido o prazo previsto no art. 54 da Lei de Processo Administrativo.

Apesar de o mérito do recurso ainda não ter sido julgado, é de se esperar que o Tribunal venha a condicionar a aplicação da exceção prevista na Súmula Vinculante nº 3, uma vez que a divergência se limita ao termo inicial do prazo do Art. 54 da Lei de Processo Administrativo<sup>78</sup>. Se isso se confirmar, teremos a situação em que os termos expressos do verbete permitem que a administração e os demais órgãos jurisdicionais não assegurem o contraditório e a ampla defesa na apreciação da legalidade da concessão de aposentadoria, mas a Repercussão Geral leva os tribunais a assegurá-los. A Repercussão Geral operaria, na prática, uma espécie de alteração das normas que se extraem do verbete.

No caso do AI 804.209, o Tribunal distinguiu a situação de que recurso tratava o recurso daquela de que trata o entendimento objeto da Súmula Vinculante nº 7, afastando sua aplicação. O Tribunal considerou que a matéria era infraconstitucional, liberando os tribunais de origem para decidirem conforme sua compreensão do direito infraconstitucional. Interessante notar que o relator, ministro Gilmar Mendes, entendeu que o recurso não apresentava repercussão geral porque não suscitava questão constitucional. No entanto, depreende-se da leitura do § 3º do art. 102 da Constituição Federal, que a repercussão geral pode ou não estar presente nas questões constitucionais<sup>79</sup>. O Tribunal poderia ter inadmitido o recurso

---

<sup>78</sup> Monografia de Andréa Costa de Vasconcelos apontou, em 2011, que o STF vem adotando o entendimento que condiciona a parte final da Súmula Vinculante nº 3 no julgamento de mandados de segurança. À época, o trabalho também apontou a existência de divergência quanto ao termo inicial de contagem do prazo do Art. 54 da Lei de Processo Administrativo. Cf. VASCONCELOS, Andréa Costa de, "Contraditório e ampla defesa no registro de benefícios previdenciários pelo TCU: o que diz o STF?", Monografia apresentada à Escola de Formação da SBDP, 2011.

<sup>79</sup> Art. 102, § 3º, CF: "No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros."



simplesmente porque não suscitava questão constitucional, sem se manifestar sobre a repercussão geral. Contudo, afirmando a ausência de repercussão geral, a Corte impediu que novos agravos impugnando o juízo de admissibilidade na origem, em virtude da infraconstitucionalidade de matéria, fossem remetidos ao Tribunal<sup>80</sup>.

Nesses casos, ao estender ou afastar a aplicação de uma súmula vinculante, esclarecer dúvidas a respeito do seu alcance, e (possivelmente) condicionar a sua aplicação, o STF disciplina a aplicação do verbete pelos demais tribunais. Isso porque, em virtude da sistemática da Repercussão Geral, os demais tribunais serão levados a seguir essas aplicações qualificadas adotadas pela Corte no julgamento de casos iguais.

Mesmo nas hipóteses em que as súmulas vinculantes ou seus precedentes são levados em consideração da mesma forma pelo STF, não há uma uniformidade no procedimento adotado pelo Tribunal para fazê-lo. Dois dos recursos paradigmas que tratavam de situações expressamente previstas em uma súmula vinculante tiveram a repercussão geral reconhecida já na vigência da súmula vinculante. Foi o que ocorreu nos casos do RE 591.068 e do RE 586.693.

No caso do primeiro, a existência de um verbete sobre a mesma questão suscitada pelo recurso foi determinante para o reconhecimento da sua repercussão geral. O presidente à época, ministro Gilmar Mendes, aplicou o § 3º do art. 543-A do Código de Processo Civil, que estabelece a presunção de repercussão geral quando a decisão recorrida é contrária a súmula ou jurisprudência dominante do STF. A existência do verbete também foi determinante para que a Corte empregasse o procedimento estabelecido no RE 582.650 e no RE 582.108 e reafirma-se a jurisprudência, devolvendo o recurso ao Tribunal de origem para que esse se retratasse.

Já no caso do RE 586.693, o relator, ministro Marco Aurélio, não levou em consideração a súmula vinculante pertinente para reconhecer a

---

<sup>80</sup> A decisão pela inexistência de repercussão geral vale para todos os recursos sobrestados e é irrecurável. Cf. Art. 543-B, § 2º, CPC: "Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos." E Art. 326, RISTF: "Toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecurável e, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica, deve ser comunicada, pelo(a) Relator(a), à Presidência do Tribunal, para os fins do artigo subsequente e do art. 329."

repercussão geral do recurso, apesar de tê-la aplicado no julgamento do seu mérito. O recurso foi distribuído e julgado normalmente. Os dois recursos paradigmas que tratavam de situações expressamente previstas em uma súmula vinculante restantes tiveram a repercussão geral reconhecida antes da edição dos respectivos verbetes. Ambos foram distribuídos e julgados normalmente.

Nos demais casos também não há uma uniformidade. No caso do RE 600.658, o Tribunal reafirmou o seu entendimento, conferindo-lhe os efeitos da Repercussão Geral, mas determinou que o relator o julgasse monocraticamente. No caso do RE 636.553, o relator, ministro Gilmar Mendes, propunha apreciar a repercussão geral e mérito conjuntamente, mas o Tribunal decidiu apreciar o mérito posteriormente. No caso do RE 600.091, o relator, ministro Dias Toffoli, se manifestou sobre a repercussão geral antes da edição do respectivo verbe. O recurso foi distribuído e julgado normalmente.

Portanto, o fato de um recurso paradigma tratar do mesmo tema de uma súmula vinculante pode levar o Tribunal a apreciar a repercussão geral e o mérito do recurso conjuntamente. Mas isso depende da iniciativa do presidente, antes de feita a distribuição do recurso, ou do relator. Nesses casos, o Tribunal pode empregar o procedimento estabelecido no RE 582.650 e no RE 582.108 ou julgar, propriamente, o mérito ou ainda autorizar que isso seja feito monocraticamente.

Por fim, o fato de um recurso paradigma ter sido interposto antes da publicação da súmula vinculante sobre o mesmo tema não impediu os ministros de levá-la em consideração ao dar conta do caso. Isso ocorreu no caso de quatro recursos. São eles: RE 586.693, RE 600.091, RE 579.167 e RE 626.706.

Nos casos do RE 600.091 e do RE 626.706, os ministros consideraram que a decisão recorrida estava conforme o entendimento que é objeto da respectiva súmula vinculante. O verbe foi citado para apontar a existência de um entendimento consolidado da Corte. Nesses casos, os verbetes foram relevantes para a forma como o STF deu conta dos recursos não em virtude de seu caráter vinculante, mas pelo fato de evidenciarem da existência de um entendimento consolidado do Tribunal.

Sendo assim, o fato de os recursos terem sido interpostos antes da publicação das respectivas súmulas vinculantes e, portanto, os tribunais de origem não estarem, à época em que proferiam as decisões recorridas, vinculados a segui-las, não era um impedimento para que o Tribunal levasse os verbetes em consideração. A corte não os considerou para impor seu cumprimento aos outros órgãos jurisdicionais, mas para reforçar que estava decidindo de forma coerente com sua jurisprudência.

Já nos casos do RE 586.693 e do RE 579.167, os ministros consideraram que a decisão recorrida e a decisão do juízo de primeira instância, respectivamente, eram contrárias ao entendimento que é objeto da respectiva súmula vinculante. No caso do RE 586.693, o relator, ministro Marco Aurélio, talvez de forma desavisada, disse, inclusive, que o Tribunal de origem “olvidara” do verbe: “caberia assentar a nulidade do pronunciamento do órgão fracionado no que veio a declarar a inconstitucionalidade da Emenda nº 29/2000, olvidando, com isso, o Verbe Vinculante nº 10”. Certamente, o Tribunal de origem não poderia olvidar de algo que não existia à época em que proferiu a decisão recorrida. No caso do RE 579.167, o ministro Ricardo Lewandowski não chegou a afirmar que a decisão do juízo de primeira instância violou o a respectiva súmula vinculante, mas fez a consideração de que o verbe obriga todo o Judiciário a considerar o § 1º do Art. 2º da Lei de Crimes Hediondos como inconstitucional, ainda que o dispositivo não tenha sido suspenso pelo Senado Federal.

As súmulas vinculantes foram levadas em conta de forma inadequada nesses casos. Certamente, Marco Aurélio estava errado em considerar que a decisão impugnada no RE 586.693 violara a Súmula Vinculante nº 10. Se Lewandowski, ainda que não o tenha afirmado expressamente, considerou que o tribunal de origem estava obrigado a seguir a Súmula Vinculante nº 26, também estava errado.

No entanto, isso não significa que os verbetes não podiam ser levados em conta no julgamento desses recursos. Nesses casos, o Tribunal estava apreciando o mérito dos recursos e não verificando se houve a violação de uma súmula vinculante. Ao apreciar o mérito de um recurso os ministros podem muito bem recorrer à jurisprudência do Tribunal. Portanto, os ministros podiam ter levado em conta as súmulas vinculantes pertinentes

como evidências da existência de entendimentos consolidados da Corte. Ao fazê-los, eles não estariam reprimindo o tribunal de origem ou o juízo de primeira instância por não cumprirem um verbete, mas justificando que estavam decidindo de forma coerente com a jurisprudência do STF.

Mas, se isso é verdade, a diferença entre considerar, no julgamento de um recurso extraordinário, que uma decisão recorrida violou uma súmula vinculante, ainda quando anterior à publicação do verbete, e levar em conta o enunciado para decidir conforme a jurisprudência da Corte é meramente uma diferença na forma de expressão do ministro. No primeiro caso, ele dirá que a decisão recorrida deve ser reformada porque violou um verbete; no segundo, que a jurisprudência da Corte indica que a decisão deve ser reformada.

O fato de a decisão impugnada ser anterior à publicação de uma súmula vinculante é importante para a forma como o STF dá conta de uma reclamação. Ao julgar esse tipo de ação, o Tribunal deve verificar se houve a violação de um verbete. Se a decisão for anterior à publicação do verbete, claramente não houve violação. O mesmo não ocorre no julgamento de um recurso extraordinário. Nesses casos, o fato de a decisão recorrida ser anterior à publicação da súmula vinculante pertinente não parece ser relevante.

Portanto, da análise dos casos de recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes, podemos concluir, em síntese:

- i. Os ministros levam em consideração uma súmula vinculante ou seus precedentes de diversas formas, há casos em que o entendimento é simplesmente aplicado, em que é estendido para casos não expressamente previstos no enunciado e em que sua aplicação é condicionada;
- ii. Ao estender ou condicionar a aplicação de uma súmula vinculante, o STF disciplina aplicação do verbete pelos demais tribunais, que, em virtude da Repercussão Geral, serão levados a seguir essas aplicações qualificadas da Corte;
- iii. O número de casos em que um verbete é simplesmente aplicado é pequeno;

- iv. Isso se deve a três possíveis motivos: a Súmula Vinculante pode ter desestimulado a interposição de recursos no caso de alguns desses enunciados; recursos extraordinários que suscitam essas questões foram interpostos, mas o Tribunal ainda não se manifestou sobre a existência de repercussão geral nesses casos; a matéria de que trata o verbete não é das que costumam ser submetidas ao Tribunal por meio de recurso extraordinário;
- v. A aplicação, no julgamento de um recurso paradigma, de uma súmula vinculante a situação expressamente prevista no seu enunciado não impede, necessariamente, que o Tribunal venha a apreciar situação idêntica em um recurso posterior;
- vi. Não há uma uniformidade nos procedimentos adotados para o julgamento dos recursos sobre o mesmo tema de uma súmula vinculante;
- vii. Nesses casos, o presidente ou o relator pode ou não vir a propor que se apreciem repercussão geral e mérito conjuntamente;
- viii. O fato de um recurso paradigma ter sido interposto antes da publicação da súmula vinculante sobre o mesmo tema não impede os ministros de levá-la em conta pra resolvê-lo.

#### **4. Conclusões finais**

Como vimos, a análise dos casos de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas nos permite concluir que os ministros não consideraram necessária a apresentação de razões para a edição de um verbete, nesses casos. Na maioria desses casos, a indicação de que os requisitos constitucionais eram atendidos foi suficiente para que o Tribunal editasse uma súmula vinculante. Atendidos os requisitos, a iniciativa individual de um ministro foi o bastante para que o verbeo viesse a ser aprovado.

Mesmo quando razões são apresentadas, não é possível, em muitos casos, entender exatamente qual objetivo o ministro pretendia atingir ou quais efeitos esperava obter com sua aprovação. Nesses casos, os ministros justificam a edição do verbeo por meio de expressões vagas, como “racionalizar os trabalhos” ou “esclarecer os jurisdicionados”, que não permitem saber exatamente o que eles esperavam que o instituto realizasse.

Em outros, não é possível entender de que forma o ministro acreditava que o objetivo pretendido ou os efeitos esperados seriam alcançados. Alguns ministros expressaram, em diversas ocasiões, a expectativa de que a edição de uma súmula vinculante reduzisse o número de recursos repetitivos. No entanto, como tentei demonstrar anteriormente, esse efeito não é autoevidente quando consideramos o funcionamento do instituto por si só.

Porém, quando consideramos seu funcionamento da Súmula Vinculante conjuntamente com a Repercussão Geral, não só o esse efeito potencial torna-se irrelevante no âmbito do STF, como a Súmula Vinculante pode fazer com que a redução do número de processos submetidos à Corte operada pela Repercussão Geral seja menor do que poderia ser. Em nenhum dos casos, porém, os ministros levam em consideração a sistemática da Repercussão Geral em suas razões para editar o verbeo.

Tudo isso sugere que o emprego que o STF fez Súmula Vinculante nesses casos foi irracional.

A edição de súmulas vinculantes é uma competência *sui generis* do STF. Não envolve a criação do direito de forma incremental, por meio da interpretação do sentido de dispositivos vagos e abertos da constituição no julgamento de sucessivos casos submetidos ao Tribunal, como fazem todas as cortes com competência para realizar controle de constitucionalidade. A edição de súmulas vinculantes é uma competência para edição de normas prospectivas, de caráter geral e abstrato. É uma competência, portanto, análoga à de legislar. Por isso, é uma competência cujo exercício convida o STF a emitir juízos típicos do legislador: juízos que levam em conta os custos e os benefícios decorrentes de uma medida para decidir que ela deve ser adotada.

Não quero sugerir que o STF não deva emitir juízos consequencialistas ao exercer suas competências tipicamente jurisdicionais. Mas, se pode haver dúvidas a respeito da pertinência de a Corte emitir esse tipo de juízo quando julga um processo, entendo que não deve haver quando ela aprecia uma proposta de edição de súmula vinculante.

Ao exercer suas competências, o legislador emite juízos que levam em conta os custos e benefícios decorrentes da adoção de uma medida tendo em vista os diversos objetivos sociais a que visa perseguir. O exercício da competência de editar súmulas vinculantes permite que o STF atue, se assim o quiser, para atingir o objetivo social de uma boa administração da justiça, nos limites em que esse instituto pode contribuir para promovê-la.

A remediação das características problemáticas da jurisdição constitucional, qual sejam, a pouca vinculação das decisões do STF e o número excessivo de processos submetidos ao Tribunal, certamente são objetivos que interessam a uma boa administração da justiça. A garantia de que os entendimentos da Corte a respeito do que a constituição determina em uma dada situação serão seguidos assegura segurança jurídica e isonomia. A redução da carga de trabalho da Corte permite que ela venha a examinar aprofundadamente todos os elementos juridicamente relevantes para o tratamento adequado de uma situação, para que tente chegar ao melhor entendimento possível em determinado contexto.

Como vimos, os institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral, quando considerados isoladamente, são mecanismos, a princípio, cujo funcionamento é capaz de alcançar esses objetivos, bem como, possivelmente, outros envolvidos na boa administração da justiça. Contudo, quando considerados conjuntamente, podem gerar efeitos indesejáveis, como vimos, uma vez que privilegiam, cada um, a remediação de uma daquelas características problemáticas da jurisdição constitucional.

Isso não significa que a edição de súmulas vinculantes com base em recursos paradigmas comprometa a boa administração da justiça. Mas que o emprego do instituto dessa maneira envolve "*trade offs*": envolve perder ou deixar de obter todos os benefícios que o funcionamento de um instituto proporcionaria se aplicado isoladamente, para obter os benefícios proporcionados pelo funcionamento do outro. Se realizados de forma deliberada, esses "*trade offs*" podem refletir os pesos relativos que a Corte atribui aos diferentes e, frequentemente, conflitantes objetivos em cada caso.

Em um caso a Corte pode priorizar a redução da sua carga de trabalho, optando por deixar a Repercussão Geral operar isoladamente. Em outro, pode considerar que o ganho em segurança jurídica e isonomia obtido por meio da edição de uma súmula vinculante compensa a redução menor da sua carga de trabalho. Em ainda outro pode priorizar o desestímulo à litigância nas demais instâncias que a aprovação de um verbete possivelmente alcança.

Mas não é possível dizer que esse "*trade off*" reflete qualquer ponderação entre os objetivos que a Corte tem a possibilidade de perseguir quando o atendimento dos requisitos constitucionais foi tudo o que bastou para que se editasse uma súmula vinculante. Não é possível que o STF persiga qualquer objetivo relevante para a boa administração da justiça no emprego da Súmula Vinculante se os ministros não consideram necessária a apresentação de razões para a edição de um verbete. Nessas circunstâncias, o emprego do instituto não tem propósito, não visa atingir a qualquer objetivo: é, pois, irracional.

Também não é possível dizer que o "*trade off*" envolvido nos casos analisados reflete qualquer ponderação entre os objetivos perseguidos pela



Corte quando mesmo os poucos ministros que apresentam razões não levam em consideração o funcionamento da Repercussão Geral. Os ministros não podem estar deliberadamente perdendo ou deixando de obter todos os benefícios que um instituto proporcionaria isoladamente, para obter os benefícios proporcionados pelo outro, se sequer estão considerando o funcionamento da Repercussão Geral. Nesses casos, as perdas que a prática do Tribunal lhe impõe, em relação aos benefícios da sistemática da Repercussão Geral, são involuntárias.

Por outro lado, ainda que os ministros não considerem necessária a apresentação de razões para a edição de uma súmula vinculante, certamente há algum motivo que os leve a propô-la, em determinados casos. Ainda que os ministros considerem que o atendimento dos requisitos constitucionais seja o suficiente para a edição de um verbete, isso não explica porque, em alguns casos, os ministros propõe a edição do verbete com base em um recurso paradigma e, em outros, não. Os recursos paradigmas em que se embasaram as 19 súmulas vinculantes analisadas não são os únicos decididos por uma maioria de dois terços dos cerca de 150 julgados até pelo STF até o momento.

Como vimos, há propostas de súmula vinculante formalmente adequadas e cujos precedentes foram decididos por unanimidade que aguardam apreciação em plenário há um, dois, três ou quase quatro anos. Se os presidentes não têm usado de suas prerrogativas para impedir a Corte de deliberar sobre essas propostas, eles devem estar levando em consideração a falta de disposição dos ministros para aprová-las.

Mas como a prática da Corte é de reputar que o atendimento dos requisitos constitucionais é suficiente para que se proceda à edição de uma súmula vinculante a partir do entendimento firmado em um recurso paradigma, os motivos dessa falta de disposição não poderiam ser bases para não o fazer, se essas propostas fossem levadas ao plenário. Se os presidentes têm levado em conta a disposição dos ministros para aprovar uma proposta para incluí-la ou não na pauta do Tribunal, a averiguação dessa disposição só pode ocorrer nos bastidores.

Se isso é verdade, então o emprego que o STF faz Súmula Vinculante, nos casos de verbetes propostos com base em recursos

paradigmas, não é necessariamente irracional. Os ministros podem estar levando em conta o funcionamento dos institutos, frente aos objetivos que pretendem atingir em cada caso, para propor ou não uma súmula vinculante ou manifestar disposição de aprová-la ou não caso seja levada a plenário. No entanto, os ministros entendem que não é necessário que apresentem os motivos que os levam a aprovar ou não uma súmula vinculante.

Se os motivos que levam a Corte a deixar de apreciar uma proposta de súmula vinculante são juízos consequencialistas a respeito da conveniência de editar o verbete proposto, tendo em vista os objetivos que a Corte pretende atingir em cada caso, então é possível que eles fiquem restritos ao âmbito dos bastidores do Tribunal por que os ministros não consideram que sejam passíveis de serem explicitados. Os ministros podem entender que juízos consequencialistas não são "jurídicos", em alguma acepção do termo, e, portanto, não são próprios de serem apresentados como razões, em plenário.

Nessa hipótese, ainda que não irracional, o emprego que o STF faz da Súmula Vinculante não é transparente.

Se há motivos para a Corte empregar o instituto da Súmula Vinculante da maneira como o faz, ela deveria explicitá-los. O fato de que esses motivos podem ser juízos consequencialistas não é razão para que ela se dispense de explicitá-los. Todo agente do Estado deve ser responsabilizado perante os cidadãos de alguma maneira. No caso dos juízes, essa maneira é primordialmente a apresentação de razões. Não é preciso entrar em uma discussão sobre o que são razões "jurídicas", pois o exercício da competência de editar súmulas vinculantes convida o STF a emitir juízos típicos do legislador. Não é porque esses juízos possam não ser considerados "jurídicos" que o Tribunal possa se dispensar de explicitá-los.

Portanto, a análise das súmulas vinculantes editadas ou propostas com base em recursos paradigmas sugere que o emprego que o STF tem feito do instituto é irracional ou não é transparente. Ou ainda ambos, mas em diferentes períodos.

Como vimos, o fato de que o Tribunal não aprovou nenhuma proposta de súmula vinculante desde 2011 e simplesmente deixou de apreciar

aquelas sobre os mesmos temas de recursos paradigmas sugere que houve uma mudança na atitude da Corte perante o instituto. É possível que os ministros tenham vindo a perceber efeitos possivelmente inesperados e indesejados da prática anterior a 2011 e que seja esse o motivo pelo qual não vieram sequer a apreciar nenhuma proposta desde então. Um desses efeitos pode ser um aumento excessivo do número de reclamações ao Tribunal, ainda que não tenha sido o propósito dessa pesquisa verificar essa hipótese.

Falta de transparência e irracionalidade são hipóteses alternativas entre si para explicar o emprego que o STF fez da Súmula Vinculante nos casos analisados: ou não há razões para a edição de um verbete em específico ou as há, mas elas não são expressas. Da ausência de razões expressas, portanto, não se conclui necessariamente que a atuação do STF no caso desse verbete é irracional. Ela pode ser apenas não transparente. Podem existir razões não expressas. Mas elas também podem não existir. Logo, a hipótese de irracionalidade não pode ser confirmada nem descartada. Por ser alternativa à ela, a hipótese de falta de transparência também não pode ser confirmada nem descartada<sup>81</sup>.

Como também vimos, a análise dos casos de propostas de revisão ou cancelamento de súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas aponta que os ministros não levam em consideração o funcionamento da Repercussão Geral ao dar conta dessas propostas. Os ministros exigem prévia alteração da jurisprudência da Corte para a revisão desses verbetes. Algo difícil de ocorrer nos casos analisados e, possivelmente, em muitos outros, diante da ausência de um mecanismo para que o STF reveja o entendimento firmado no julgamento de um recurso paradigma.

Dessa forma, os ministros estão conferindo a essas súmulas vinculantes, talvez involuntariamente, um alto grau de proteção contra eventuais rediscussões. Uma jurisprudência razoavelmente estável promove valores como a segurança jurídica e a isonomia. Contudo, é uma característica dos entendimentos judiciais que eles estejam abertos para rediscussão. O entendimento firmado por um Tribunal pode ser a melhor

---

<sup>81</sup> Agradeço à minha orientadora, Natália Pires, por questionar a minha conclusão a respeito da possível irracionalidade da atuação do STF, diante da possibilidade de razões não expressas, e, dessa forma, me provocar a desenvolver o raciocínio constante nesse parágrafo.

resposta a que chegou para a questão jurídica que lhe foi colocada, mas é uma resposta provisória, que deve poder ser alterada conforme a discussão a respeito daquela questão se desenrole na comunidade jurídica. É questionável se um Tribunal deve conferir aos seus entendimentos tamanha imunidade à rediscussão quanto aquela que o STF confere às súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas<sup>82</sup>.

Por fim, a análise dos casos de recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes sugere que a Repercussão Geral está funcionando, em alguns casos, como um mecanismo para que o STF discipline a aplicação de verbetes pelos demais tribunais. Ao julgar um recurso paradigma, o Tribunal pode não só aplicar simplesmente o verbeta, como também estender ou condiciona sua aplicação. Em virtude da sistemática da Repercussão Geral, os tribunais serão levados a seguir as aplicações qualificadas que a Corte dê aos verbetes. Havendo controvérsia nos tribunais sobre a aplicação adequada de um verbeta em uma dada situação, o STF pode saná-la com uma única decisão, se vier a julgar um recurso paradigma sobre o tema.

Sendo assim, o recurso extraordinário pode ser um instrumento mais eficaz para que o STF discipline a aplicação de súmulas vinculantes pelos demais tribunais que a reclamação. Vindo uma controvérsia sobre a aplicação adequada de um verbeta em uma dada situação a ser submetida à apreciação da Corte por meio de recurso extraordinário, o Tribunal só virá a decidir um, permanecendo os demais sobrestados na origem. Vindo o STF a resolver o paradigma, os tribunais de origem irão se retratar ou manter suas decisões, conforme o caso. Ao passo que, sendo a mesma controvérsia submetida à Corte por meio de reclamação, o Tribunal precisará, necessariamente, julgar cada uma das ações propostas.

É de se esperar que em algum momento a jurisprudência firmada pelo STF no julgamento dessas sucessivas reclamações comece a ser aplicada pelos tribunais de origem. Mas ainda que imaginemos que os tribunais de origem passem a aplicar o entendimento da Corte assim que ela julgar uma primeira reclamação veiculando controvérsia sobre a aplicação de uma súmula vinculante a uma dada situação, o STF terá de

---

<sup>82</sup> Agradeço à minha arguidora, Luiza Corrêa, por insistir que essa conclusão merecia destaque.

julgar, mesmo que monocraticamente<sup>83</sup>, todas as reclamações já propostas até aquele momento. Já no caso de vir a Corte a resolver a controvérsia em um recurso extraordinário, cabe aos tribunais de origem se retratar ou manter suas decisões, conforme o caso.

A possibilidade de a Repercussão Geral funcionar como mecanismo de disciplina da aplicação das súmulas vinculantes pelos tribunais de origem depende, é verdade, de que as partes que se sintam prejudicadas pela aplicação que reputam inadequada de um verbete interponham recurso extraordinário no lugar de reclamação. Caso contrário, o julgamento de um recurso paradigma impactará poucos processos sobrestados e a Corte ainda terá de lidar com um grande número de reclamações sobre a mesma questão.

Um dos fatores que leva a parte a optar por um meio processual em detrimento de outro é o tempo que cada um deles leva para ser julgado pelo Tribunal. Se o STF levar em conta a possibilidade de que a Repercussão Geral pode funcionar como um mecanismo de disciplina da aplicação de súmulas vinculantes mais eficaz que a reclamação, pode vir a sinalizar aos jurisdicionados que o caminho adequado para sanar uma violação ou má aplicação de um verbete é o recurso extraordinário ao dar mais agilidade ao julgamento dos recursos paradigmas que veiculem esse tipo de alegação que ao das reclamações sobre a mesma questão.

Nessa hipótese, a reclamação continuaria a ser o único caminho para sanar a violação ou má aplicação de uma súmula vinculante por juízos de primeira instância e órgãos administrativos. Mas o emprego da Repercussão Geral para disciplinar a aplicação de verbetes pelos tribunais teria o condão de reduzir o número potencial de reclamações ao STF fundadas na sua violação ou má aplicação.

Pesquisas futuras sobre as relações dos institutos da Súmula Vinculante e da Repercussão Geral devem levar essa hipótese em consideração.

---

<sup>83</sup> Art. 161, Parágrafo único, RISTF: "O Relator poderá julgar a reclamação quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal."

## 5. Anexos

### 5.1. Fichamentos: súmulas vinculantes embasadas em recursos paradigmas

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 edição da súmula	30/04/2008
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 565714
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que discute, à luz do art. 7º, IV, da Constituição Federal, a revogação, ou não, do art. 3º, parágrafo único, da Lei Complementar paulista nº 432/85, que vincula o adicional de insalubridade ao salário-mínimo, pela Constituição de 1988.
Tema da RG	25
Descrição do tema	Vinculação do adicional de insalubridade ao salário mínimo.
Relator	Cármem Lúcia
Data de julgamento do RE	30/04/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso propõe a formulação de um enunciado para efeito da RG e disciplina de casos futuros (pp. 46 e 60 do RE). Menezes Direito sugere edição de súmula (p. 60 do RE).
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

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 edição da súmula	07/05/2008
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 570177
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 1º, III e IV; 5º, caput; 7º, IV e VII, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, do art. 18, § 2º, da Medida Provisória nº 2.215-10/2001, o qual permite o pagamento de soldo inferior a um salário-mínimo à praça prestador do serviço militar inicial obrigatório.
Tema da RG	15
Descrição do tema	Direito de praça à remuneração não inferior a um salário-mínimo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	30/04/2008
Precedente conjunto?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	Não
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	Não há.
Observações	#

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 edição da súmula	11/06/2008
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 582650-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute a auto-aplicabilidade, ou não, do art. 192, § 3º, da Constituição Federal, na redação vigente anteriormente à Emenda Constitucional nº 40/2003, e da conseqüente possibilidade de limitação a 12% ao ano dos juros nos contratos no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.
Tema da RG	98
Descrição do tema	Auto-aplicabilidade do art. 192, § 3º, da Constituição Federal, na redação anterior à Emenda Constitucional nº 40/2003.
Relator	Ellen Gracie
Data de julgamento do RE	11/06/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Mendes
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	A súmula versa sobre aplicação de dispositivo constitucional revogado e só atingiria casos residuais. Estaria se barateando a súmula (p. 1 dos debates).
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#



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 edição da súmula	12/06/2008	
Originada por proposta?	Não	
Nº da proposta	#	
Data de propositura	#	
Parte proponente	#	
Recurso paradigma precedente	RE 560626	RE 559943
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 18, § 1º, da Constituição Federal de 1967, a constitucionalidade, ou não, do parágrafo único do art. 5º do Decreto-lei nº 1.569/77, o qual trata da suspensão da contagem do prazo prescricional para as causas de pequeno valor.	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 146, III, b, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, dos artigos 45 e 46 da Lei nº 8.212/91, com o objetivo de definir qual o prazo prescricional para a cobrança dos créditos relativos às contribuições sociais devidas à Seguridade Social: de cinco anos, nos termos dos artigos 173 e 174 do Código Tributário Nacional, ou de dez anos, nos termos da Lei nº 8.212/91.
Tema da RG	2	3
Descrição do tema	Reserva de lei complementar para a suspensão da contagem do prazo prescricional para causas de pequeno valor.	Prazo prescricional para a cobrança de contribuições sociais devidas à Seguridade Social.
Relator	Mendes	Cármem Lúcia
Data de julgamento do RE	12/06/2008	12/06/2008
Precedente conjunto?	Não	
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso	
Quais as razões da proposta?	Não há.	
Considera os efeitos da RG?	Não	
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não	
Quais as razões para a aprovação?	#	
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não	
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não	
Quais as razões da oposição?	#	

Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	RE julgados conjuntamente.

Nº	12
Enunciado	A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.
Data de edição da súmula	13/08/2008
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 500171
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 205; 206, I; 208, VII; e 212, § 3º, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de cobrança de taxa de matrícula em universidades públicas.
Tema da RG	40
Descrição do tema	Cobrança de taxa de matrícula em universidades públicas.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/08/2008
Precedente conjunto?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Sim. Lewandowski.
Quais as razões para a aprovação?	Em resposta a Grau, Lewandowski diz que a prática de aprovar súmula logo após o julgamento de recurso paradigma desatranca os trabalhos e esclarece os jurisdicionados (p. 1 dos debates).
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Grau.
Quais as razões da oposição?	Preocupa-se com a prática de se aprovar súmula logo após o julgamento de recurso paradigma. Preocupa-se que a súmula possa se aplicar a casos diversos, a que Menezes Direito responde que se restringe ao caso de taxa de matrícula, decidido no RE (p. 1 dos debates).
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	Sim. Grau.
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	Mendes diz que "isso já foi trazido" (p. 1 dos debates).
Observações	#

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 edição da súmula	20/08/2008
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 579951
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 37, caput, II e V, da Constituição Federal, a necessidade, ou não, de edição de lei formal para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Tema da RG	66
Descrição do tema	Reserva de lei para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	20/08/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

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 edição da súmula	25/06/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	7
Data de propositura	16/12/2008
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 572921-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, LV; 7º, IV, VI e VII; 39, § 3º, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, do cálculo de vantagens pessoais e de outras gratificações sobre o resultado da soma do vencimento com o abono instituído para atingir o salário mínimo.
Tema da RG	141
Descrição do tema	Cálculo de vantagens pessoais incidentes sobre o abono garantidor da percepção de um salário-mínimo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/11/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas traz cópia dos precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não. Lewandowski diz que não cabe discutir o mérito da súmula, mas apenas questões formais e a redação do enunciado (p. 9 da PSV). Peluso concorda (p. 11).
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio e Britto.
Quais as razões da oposição?	Ambos foram vencidos no julgamento recurso paradigma e mantêm sua divergência no mérito.
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

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 edição da súmula	25/06/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	8
Data de propositura	16/12/2008
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 582019-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 7º, IV; e 39, § 3º (na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98), da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de pagamento a servidor público de salário-base inferior ao salário-mínimo.
Tema da RG	142
Descrição do tema	Pagamento a servidor público de salário-base inferior ao mínimo constitucional.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/11/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas traz cópia dos precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	17
Enunciado	Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.
Data de edição da súmula	29/10/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	32
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 591085-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 100, § 1º, da Constituição Federal (na redação dada pela Emenda Constitucional nº 30/2000), a possibilidade, ou não, de incidência de juros de mora, no período compreendido entre a data da expedição do precatório e a do seu efetivo pagamento, quando este é realizado até o final do exercício seguinte.
Tema da RG	147
Descrição do tema	Incidência de juros de mora durante o prazo previsto na Constituição Federal para o pagamento de precatório.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	04/12/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski e Peluso
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	Vencido no julgamento do recurso paradigma, mantém sua divergência no mérito.
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	18
Enunciado	A dissolução da sociedade ou do vínculo conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no § 7º do artigo 14 da Constituição Federal.
Data de edição da súmula	29/10/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	36
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 568596
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 14, § 7º, da Constituição Federal, a elegibilidade, ou não, de ex-cônjuge de prefeito reeleito, cuja dissolução da sociedade conjugal se deu durante o exercício do segundo mandato.
Tema da RG	61
Descrição do tema	Elegibilidade de ex-cônjuge de ocupante de cargo político quando a dissolução da sociedade conjugal se dá durante o exercício do mandato.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	01/10/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Plenário
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	Vencido no julgamento do recurso paradigma, mantém sua divergência no mérito.
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#



Nº	19
Enunciado	A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.
Data de edição da súmula	29/10/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	40
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 576321-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 145, II, e § 2º, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, de taxa cobrada em razão de serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, e da utilização de elementos que compõem a base de cálculo própria de impostos na apuração do seu valor.
Tema da RG	146
Descrição do tema	a) Cobrança de taxa em razão de serviços públicos de limpeza; b) Adoção de um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de imposto para apuração do valor de taxa.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	04/12/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	20
Enunciado	A Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa – GDATA, instituída pela Lei nº 10.404/2002, deve ser deferida aos inativos nos valores correspondentes a 37,5 (trinta e sete vírgula cinco) pontos no período de fevereiro a maio de 2002 e, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da Lei nº 10.404/2002, no período de junho de 2002 até a conclusão dos efeitos do último ciclo de avaliação a que se refere o artigo 1º da Medida Provisória no 198/2004, a partir da qual passa a ser de 60 (sessenta) pontos.
Data de edição da súmula	29/10/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	42
Data de propositura	22/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 597154-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do princípio da isonomia e do art. 40, § 8º, da Constituição Federal, a aplicação, ou não, em relação aos servidores públicos inativos, dos critérios de cálculo estabelecidos para os servidores em atividade da Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa - GDATA, disciplinada pela Lei nº 10.404/2002 e posteriores alterações, e da GDASST, Lei nº 10.483/2002, que substituiu a GDATA, para os servidores da carreira da Seguridade Social e do Trabalho no âmbito da Administração Pública Federal.
Tema da RG	153
Descrição do tema	Extensão, em relação aos servidores inativos, dos critérios de cálculo da GDATA e da GDASST estabelecidos para os servidores em atividade.
Relator	Mendes
Data de julgamento do RE	19/02/2009
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Menezes Direito sugere. Lewandowski encarrega-se da redação da proposta (p. 17 do RE).
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas traz cópia dos precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Sim. Toffoli.
Quais as razões para a aprovação?	Toffoli espera que a súmula reduza o número de processos repetitivos (p. 2 da PSV).
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	Vencido no julgamento do recurso paradigma, mantém sua divergência no mérito.

Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	21
Enunciado	É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.
Data de edição da súmula	29/10/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	21
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	AI 698626-QO
Descrição do recurso	Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, LV, da Constituição Federal a constitucionalidade, ou não, da exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de recurso administrativo.
Tema da RG	314
Descrição do tema	Exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de recurso administrativo.
Relator	Ellen Gracie
Data de julgamento do RE	02/10/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Ellen Gracie e Lewandowski sugerem e já havia proposta de Peluso.
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas traz cópia dos precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Sim. Toffoli.
Quais as razões para a aprovação?	Toffoli afirma que a súmula é importante para vincular a administração, que vinha adotando prática contrária ao entendimento da corte (p. 2 da PSV). Cármen Lúcia concorda (p. 4).
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	23
Enunciado	A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar ação possessória ajuizada em decorrência do exercício do direito de greve pelos trabalhadores da iniciativa privada.
Data de edição da súmula	02/12/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	25
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 579648
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 114, II, da Constituição Federal, a justiça competente para processar e julgar ação de interdito proibitório que visa assegurar o livre acesso de funcionários e de clientes às agências bancárias interditadas em decorrência de movimento grevista.
Tema da RG	74
Descrição do tema	Competência para julgamento de ação de interdito proibitório cuja causa de pedir decorre de movimento grevista.
Relator	Menezes Direito; Cármen Lúcia redatora.
Data de julgamento do RE	10/09/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Mendes e Peluso
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas traz cópia dos precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Sim. Mendes.
Quais as razões para a aprovação?	Ao debaterem sobre o grau de abrangência do enunciado, Mendes afirma que a função da súmula é facilitar a aplicação da jurisprudência da corte (p. 13 da PSV).
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	Acredita que a proposta extrapola a tese dos precedentes. Precedentes dizem respeito ao interdito proibitório e a proposta às ações possessórias em geral (p. 2 da PSV).
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	Sim. Marco Aurélio considera que a proposta extrapola os precedentes.
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	Os demais ministros consideram que as razões dos precedentes não se restringem ao interdito proibitório, mas abrangem todas as ações possessórias.
Observações	#

Nº	25
Enunciado	É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.
Data de edição da súmula	16/12/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	31
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 466343
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, LXVII, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, das normas que dispõem sobre a prisão civil do depositário infiel.
Tema da RG	60
Descrição do tema	Possibilidade de prisão civil do depositário infiel no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.
Relator	Peluso
Data de julgamento do RE	03/12/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não. Aprovada sem manifestação dos ministros.
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	27
Enunciado	Compete à Justiça estadual julgar causas entre consumidor e concessionária de serviço público de telefonia, quando a ANATEL não seja litisconsorte passiva necessária, assistente, nem oponente.
Data de edição da súmula	18/12/2009
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	34
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 571572
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, II; 21, XI; 37; 98, I; e 175, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de cobrança de ligações telefônicas sem a especificação dos pulsos excedentes à franquia mensal, bem como a justiça competente para processar e julgar as causas respectivas.
Tema da RG	17
Descrição do tema	a) Possibilidade de cobrança de ligações sem discriminação dos pulsos além da franquia; b) Justiça competente para dirimir controvérsias acerca da possibilidade de cobrança de ligações sem discriminação dos pulsos além da franquia.
Relator	Mendes
Data de julgamento do RE	08/10/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Mendes e Peluso
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	29
Enunciado	É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.
Data de edição da súmula	03/02/2010
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	39
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 576321-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 145, II, e § 2º, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, de taxa cobrada em razão de serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, e da utilização de elementos que compõem a base de cálculo própria de impostos na apuração do seu valor.
Tema da RG	146
Descrição do tema	a) Cobrança de taxa em razão de serviços públicos de limpeza; b) Adoção de um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de imposto para apuração do valor de taxa.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	04/12/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Sim. Lewandowski, Toffoli e Cármen Lúcia.
Quais as razões para a aprovação?	Respondendo a Marco Aurélio, Lewandowski diz que a súmula reflete a maioria em um determinado momento e pode ser reformada. Seu papel é "racionalizar o trabalho" e reduzir o número de processos repetitivos (p. 10 da PSV). Para Toffoli basta a existência de precedentes. A súmula só sedimenta o já decidido pela corte (p. 11). Para Cármen Lúcia basta o atendimento dos requisitos constitucionais (p. 12).
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio e Grau.
Quais as razões da oposição?	Vencido no julgamento do recurso paradigma, Marco Aurélio mantém sua divergência no mérito (p. 3 da PSV). Como há divergência considera que é prematuro engessar o tema, dificultando uma rediscussão. Acredita que há "diferença entre ficar vencido no julgamento de um caso subjetivo e a aprovação linear de um verbete vinculante" (p. 5). Grau se preocupa com a quantidade de



	verbetes vinculantes e acha que a corte deveria "pensar mais" em alguns casos (p. 8).
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

Nº	30
Enunciado	É inconstitucional lei estadual que, a título de incentivo fiscal, retém parcela do ICMS pertencente aos Municípios.
Data de edição da súmula	03/02/2010
Originada por proposta?	Sim
Nº da proposta	41
Data de propositura	03/02/2010
Parte proponente	STF
Recurso paradigma precedente	RE 572762
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 158, IV; e 160, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, da retenção de parcela do produto da arrecadação do ICMS, pertencente aos Municípios, em razão da concessão de incentivos fiscais pelo Estado-membro.
Tema da RG	42
Descrição do tema	Retenção de parcela do produto da arrecadação do ICMS, pertencente aos Municípios, em razão da concessão de incentivos fiscais pelo Estado-membro.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	18/06/2008
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há. A petição inicial apenas lista os precedentes.
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Sim. Marco Aurélio.
Quais as razões da oposição?	Ausente no julgamento do precedente, diverge no mérito.
Ele considera os efeitos da RG?	Não
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	Acórdão da PSV não publicado. Dados extraídos do vídeo da sessão.

Nº	32
Enunciado	O ICMS não incide sobre alienação de salvados de sinistro pelas seguradoras.
Data de edição da súmula	16/02/2011
Originada por proposta?	Não
Nº da proposta	#
Data de propositura	#
Parte proponente	#
Recurso paradigma precedente	RE 588149
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, caput, XXXVI, LV e LXXVIII; 37, caput; e 155, II, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, da incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços - ICMS sobre a venda de veículos salvados de sinistros.
Tema da RG	216
Descrição do tema	Incidência do ICMS sobre venda de veículos salvados de sinistros.
Relator	Mendes
Data de julgamento do RE	16/02/2011
Precedente conjunto?	Não
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso
Quais as razões da proposta?	Súmula estabilizaria o entendimento da matéria, evitaria insegurança jurídica e recursos repetitivos (p. 45 do RE).
Considera os efeitos da RG?	Não
Os demais ministros dão razões para a aprovação da súmula? Quais?	Não
Quais as razões para a aprovação?	#
Algum ministro considera os efeitos da RG? Qual?	Não
Algum ministro se opõe à aprovação? Qual?	Não
Quais as razões da oposição?	#
Ele considera os efeitos da RG?	#
Algum ministro considera a ausência de reiteradas decisões? Qual?	#
Quais as razões para a aprovação da súmula ainda assim?	#
Observações	#

## 5.2. Fichamentos: propostas de súmulas vinculantes sobre o entendimento de recursos paradigmas

Nº	15
Enunciado	Revisão da Súmula Vinculante 13 (nepotismo).
Data de propositura	05/03/2009
Parte proponente	União Nacional dos Legislativos Estaduais - Unale
Em tramitação?	Não
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	13/05/2009
Teor do pronunciamento	Arquivamento por ilegitimidade da parte.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	28/05/2009
Teor do pronunciamento2	Acolheu o parecer.
Anterior ao RE?	Não
Última movimentação	#
Recurso paradigma correspondente	RE 579951
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 37, caput, II e V, da Constituição Federal, a necessidade, ou não, de edição de lei formal para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Tema da RG	66
Descrição do tema	Reserva de lei para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	20/08/2008
Observações	#

Nº	19
Enunciado	A Gratificação de Desempenho de Atividade de Seguridade Social e do Trabalho – GDASST, instituída pela Lei 10.483/2002, deve ser estendida aos inativos no valor correspondente a 60 (sessenta) pontos, a partir do advento da Medida Provisória 198/2004, convertida na Lei 10.971/2004.
Data de propositura	12/03/2009
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	05/11/2013
Teor do pronunciamento	Adequada formalmente.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 05/11/2013, pronunciamento da presidência.
Recurso paradigma correspondente	RE 572052
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, com fundamento no art. 5º, caput, e na Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal, a extensão, ou não, aos servidores inativos, da Gratificação de Desempenho de Atividade de Seguro Social e do Trabalho – GDASST, instituída pela Lei nº 10.483/2002 e concedida aos servidores da ativa, em 60 pontos a partir do advento da Medida Provisória nº 198/94, convertida na Lei nº 10.971/2004.
Tema da RG	67
Descrição do tema	Extensão aos inativos da GDASST em 60 pontos a partir da Medida Provisória nº 198/94, convertida na Lei nº 10.971/2004.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	11/02/2009
Observações	#

Nº	22
Enunciado	“É inconstitucional o § 1º do art. 3º da Lei nº 9.718/98, que ampliou a base de cálculo do PIS e da COFINS” ou “A alteração da base de cálculo da COFINS, pelo art. 3º, § 1º, da Lei 9718/98, mediante a ampliação do conceito de faturamento, violou o art. 195, I e § 4º, da CF, vício que a subsequente edição da Emenda Constitucional 20/98 não convalidou” ou “É inconstitucional o § 1º do art. 3º da Lei nº 9.718/1998, que ampliou o conceito de receita bruta, a qual deve ser entendida como a proveniente das vendas das mercadorias e da prestação de serviços de qualquer natureza” ou “É inconstitucional o parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 9.718/98, que ampliou o conceito de receita bruta, a qual deve ser entendida como a proveniente das vendas de mercadorias e da prestação de serviços de qualquer natureza, ou seja, a soma das receitas oriundas do exercício das atividades empresariais”.
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	13/10/2009
Teor do pronunciamento	Adequada formalmente.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 04/02/2010, foi levada a plenário, mas teve o julgamento adiado por sugestão de Peluso.
Recurso paradigma correspondente	RE 585235
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 195, I, b, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, do § 1º do art. 3º da Lei nº 9.718/98, que ampliou a base de cálculo da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS, ao equiparar os conceitos de faturamento e receita bruta.
Tema da RG	110
Descrição do tema	Ampliação da base de cálculo da COFINS
Relator	Peluso
Data de julgamento do RE	10/09/2008
Observações	#

Nº	23
Enunciado	“Compete à Justiça Comum processar e julgar causas instauradas entre a Administração Pública e seus servidores submetidos a regime especial disciplinado por lei local editada com fundamento no art. 106 da Constituição de 1967, na redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 1/69.” ou “Compete à Justiça Federal ou Estadual, conforme o caso, processar e julgar causas instauradas entre a Administração Pública e seus servidores submetidos a regime especial disciplinado por lei editada com fundamento no art. 106 da Constituição de 1967, na redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 1/69, ou no art. 37, IX, da Constituição de 1988.” ou “Compete à Justiça Estadual julgar causas entre a Administração Pública e (seus) servidores, qualquer que seja a norma aplicável.”
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso e Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	30/09/2009
Teor do pronunciamento	Sobrestada até o julgamento da ADI 3395.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Permanece sobrestada.
Recurso paradigma correspondente	RE 573202
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 37, IX; e 114, da Constituição Federal, qual a justiça competente para processar e julgar reclamações instauradas por empregados contratados temporariamente pelos Estados, sob a égide de regime especial disciplinado em lei local, editada antes da Constituição Federal de 1988.
Tema da RG	43
Descrição do tema	Competência para julgar reclamações de empregados temporários submetidos a regime especial disciplinado em lei local editada antes da Constituição de 1988.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	21/08/2008
Observações	#

Nº	28
Enunciado	A competência da Justiça do Trabalho prevista no art. 114, VIII, da Constituição Federal alcança apenas a execução das contribuições previdenciárias relativas ao objeto da condenação constante das sentenças que proferir.
Data de propositura	14/04/2009
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Menezes Direito
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	30/09/2009
Teor do pronunciamento	Sobrestada até o julgamento de ED no RE 569056.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Permanece sobrestada.
Recurso paradigma correspondente	RE 569056
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 109, I; e 114, III (na redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004), da Constituição Federal, se a Justiça do Trabalho é competente para executar, de ofício, somente as contribuições previdenciárias relativas às parcelas da condenação que constem expressamente das decisões que proferir ou também aquelas decorrentes das verbas que são devidas, em decorrência do reconhecimento do vínculo de emprego, mas que não constam de forma especificada no título judicial exequendo.
Tema da RG	36
Descrição do tema	Competência da Justiça do Trabalho para execução de contribuições previdenciárias.
Relator	Menezes Direito
Data de julgamento do RE	11/09/2008
Observações	Exceto o recurso paradigma, os demais precedentes são decisões monocráticas.



Nº	47
Enunciado	O incentivo fiscal instituído pelo art. 1º do Decreto-Lei 491, de 5 de março de 1969, deixou de vigorar em 5 de outubro de 1990, por força do disposto no § 1º do art. 41 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, tendo em vista sua natureza setorial.
Data de propositura	27/08/2009
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	Lewandowski
Quais as razões da proposta?	Não há.
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	03/05/2011
Teor do pronunciamento	Adequada formalmente.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 28/06/2011, conclusos à presidência, aguardando inclusão na pauta.
Recurso paradigma correspondente	RE 561485
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 41, §1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o termo final de vigência do crédito-prêmio do IPI, instituído pelo art. 1º do Decreto-lei nº 491/69.
Tema da RG	63
Descrição do tema	Termo final de vigência do crédito-prêmio do IPI instituído pelo Decreto-lei nº 491/69.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/08/2009
Observações	Exceto os RE julgados conjuntamente, os demais precedentes são decisões monocráticas de Lewandowski.

Nº	53
Enunciado	Revisão da Súmula Vinculante n. 4, com a seguinte sugestão de verbete: “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 da administração pública direta nem ser, em relação a estes, substituído por decisão judicial. Quanto aos demais empregados vinculados ao regime da CLT, o salário mínimo, igualmente, não pode ser usado como indexador de vantagens, devendo a Justiça do Trabalho definir as respectivas bases de cálculo, levando em consideração a legislação trabalhista, as convenções e os acordos coletivos de trabalho”.
Data de propositura	07/10/2010
Parte proponente	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT
Em tramitação?	Não
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	03/05/2011
Teor do pronunciamento	Arquivamento por ausência de pertinência temática. Tema interessa a empregados celetistas, não procuradores do trabalho. Manifestação em apartado de Britto reconhece a pertinência.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	24/02/2012
Teor do pronunciamento2	Acolheu o parecer.
Anterior ao RE?	Não
Última movimentação	#
Recurso paradigma correspondente	RE 565714
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que discute, à luz do art. 7º, IV, da Constituição Federal, a revogação, ou não, do art. 3º, parágrafo único, da Lei Complementar paulista nº 432/85, que vincula o adicional de insalubridade ao salário-mínimo, pela Constituição de 1988.
Tema da RG	25
Descrição do tema	Vinculação do adicional de insalubridade ao salário mínimo.
Relator	Cármem Lúcia
Data de julgamento do RE	30/04/2008
Observações	#

Nº	54
Enunciado	Revisão da Súmula Vinculante n. 25 para ressaltar expressamente, em geral ou ao menos no restrito âmbito da Justiça do Trabalho, a prisão civil do depositário judicial infiel, "si et quando" economicamente capaz.
Data de propositura	08/10/2010
Parte proponente	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - Anamatra
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	24/05/2011
Teor do pronunciamento	Arquivamento por ausência de reiteradas decisões. A súmula 25 refletiria a jurisprudência do tribunal e sua revisão não teria base em precedentes. Manifestação em apartado de Britto reconhece que precedentes não abrangem o depositário infiel no âmbito da justiça do trabalho e que reconhece a constitucionalidade da prisão por dívida alimentícia.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 04/10/2013, presidência determinou levantamento de repertório de jurisprudência sobre o tema.
Recurso paradigma correspondente	RE 466343
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, LXVII, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, das normas que dispõem sobre a prisão civil do depositário infiel.
Tema da RG	60
Descrição do tema	Possibilidade de prisão civil do depositário infiel no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.
Relator	Peluso
Data de julgamento do RE	03/12/2008
Observações	#

Nº	56
Enunciado	Revisão da Súmula Vinculante n. 13, com a seguinte sugestão de verbete: “Nenhuma autoridade pode nomear para cargo em comissão, designar para função de confiança, nem contratar cônjuge, companheiro ou parente seu, até terceiro grau, inclusive, nem servidores podem ser nomeados, designados ou contratados para cargos ou funções que guardem relação funcional de subordinação direta entre si, ou que sejam incompatíveis com a qualificação profissional do pretendente”.
Data de propositura	04/02/2011
Parte proponente	STF
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	Peluso
Quais as razões da proposta?	Estabelecer o alcance dos termos empregados na Súmula 13 para eliminar dúvidas na sua aplicação (p. 3 da petição inicial).
Considera os efeitos da RG?	Não
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	03/05/2011
Teor do pronunciamento	Adequada formalmente.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 23/11/2012, conclusos à presidência, aguardando inclusão na pauta.
Recurso paradigma correspondente	RE 579951
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 37, caput, II e V, da Constituição Federal, a necessidade, ou não, de edição de lei formal para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Tema da RG	66
Descrição do tema	Reserva de lei para a vedação de nepotismo no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	20/08/2008
Observações	#

Nº	61
Enunciado	Cancelamento das Súmulas Vincunlantes 15 e 16.
Data de propositura	22/08/2011
Parte proponente	Federação Sindical dos Servidores dos Departamentos de Estradas de Rodagem do Brasil - Fasderbra
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	24/02/2012
Teor do pronunciamento	Arquivamento por ausência de superação da jurisprudência ou de mudança do contexto político, econômico ou social. Argumentos da proponente já foram debatidos nos precedentes.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 08/02/2012, conclusos à presidência após interposição de agravo regimental.
Recurso paradigma correspondente	RE 572921-QO
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, LV; 7º, IV, VI e VII; 39, § 3º, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, do cálculo de vantagens pessoais e de outras gratificações sobre o resultado da soma do vencimento com o abono instituído para atingir o salário mínimo.
Tema da RG	141
Descrição do tema	Cálculo de vantagens pessoais incidentes sobre o abono garantidor da percepção de um salário-mínimo.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/11/2008
Observações	#

Nº	62
Enunciado	Revisão ou cancelamento da súmula vinculante nº 16.
Data de propositura	03/01/2011
Parte proponente	União Brasileira de Assistência ao Servidor Público - Unibrasp
Em tramitação?	Não
Embasada no RE?	Não se aplica.
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	24/02/2012
Teor do pronunciamento	Arquivamento por ausência de superação da jurisprudência ou de mudança do contexto político, econômico ou social. Argumentos da proponente já foram debatidos nos precedentes.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	#
Recurso paradigma correspondente	RE 582019
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 7º, IV; e 39, § 3º (na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98), da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de pagamento a servidor público de salário-base inferior ao salário-mínimo.
Tema da RG	142
Descrição do tema	Pagamento a servidor público de salário-base inferior ao mínimo constitucional.
Relator	Lewandowski
Data de julgamento do RE	13/11/2008
Observações	#

Nº	68
Enunciado	A homologação de transação penal prevista no art. 76 da Lei nº 9.099/1995 não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retoma-se o status quo ante, possibilitando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial.
Data de propositura	30/03/2012
Parte proponente	Procurador-Geral da República
Em tramitação?	Sim
Embasada no RE?	Sim
Qual ministro propõe a súmula?	#
Quais as razões da proposta?	#
Considera os efeitos da RG?	#
Data do pronunciamento sobre adequação formal (Comissão de Jurisprudência ou presidência)	05/08/2013
Teor do pronunciamento	Adequada formalmente.
Data do pronunciamento final (presidência ou plenário)	#
Teor do pronunciamento2	#
Anterior ao RE?	#
Última movimentação	Em 15/10/2013, conclusos à presidência.
Recurso paradigma correspondente	RE 602072
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, XXXVI, XL, LIV, LV e LVIII, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, da propositura de ação penal em razão do descumprimento das condições estabelecidas em transação penal (art. 76 da Lei nº 9.099/95).
Tema da RG	238
Descrição do tema	Propositura de ação penal por descumprimento das condições estabelecidas em transação penal.
Relator	Peluso
Data de julgamento do RE	19/11/2009
Observações	Único precedente citado é o recurso paradigma.

### 5.3. Fichamentos: recursos paradigmas sobre o mesmo tema de súmulas vinculantes

Recurso paradigma	RE 591068
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, a validade e eficácia, ou não, de acordo constante do termo de adesão instituído pela Lei Complementar nº 110/2001, firmado com a Caixa Econômica Federal para pagamento das diferenças relativas aos expurgos inflacionários sobre os saldos das contas vinculadas do Fundo de Garantia por tempo de Serviço - FGTS.
Tema da RG	101
Descrição do tema	Validade e eficácia de acordo constante do termo de adesão instituído pela Lei Complementar nº 110/2001.
Relator	Mendes
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 edição da súmula	30/05/2007
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Não
Data de julgamento da RG	07/08/2008
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	07/08/2008
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Sim
Como?	Mendes considera a súmula como evidência de jurisprudência dominante para fins de aplicação do Art. 543-A, § 3º, CPC (p. 7 do RE). Mas afirma que há RG não só quando a decisão recorrida é contrária à jurisprudência dominante, mas também quando é consentânea, pois a RG é decorrência da relevância do tema (p. 9 e 10).
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Mendes considera a súmula para a aplicação do procedimento estabelecido pela corte para o julgamento de questões pacificadas antes da sistemática da RG (reafirmação de jurisprudência). Observa que questões sumuladas continuam chegando à corte porque a súmula não conta com a



	sistemática da retratação da RG, exigindo interposição de RE ou reclamação para sua eficácia (p. 11 do RE).
Observações	RG e mérito julgados conjuntamente.

Recurso paradigma	RE 636553
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXXV e LV; 37, caput; 71 e 74, da Constituição Federal, a necessidade, ou não, de o Tribunal de Contas da União - TCU observar os princípios do contraditório e da ampla defesa no exame da legalidade dos atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões, após o decurso do prazo decadencial de cinco anos, previsto no art. 54 da Lei 9.784/99.
Tema da RG	445
Descrição do tema	Obrigatoriedade de o Tribunal de Contas da União – TCU observar os princípios do contraditório e da ampla defesa no exame da legalidade de atos concessivos de aposentadorias, reformas e pensões, após o decurso do prazo de cinco anos.
Relator	Mendes
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 edição da súmula	14/06/2007
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Não
Data de julgamento da RG	23/06/2011
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Não
Data de julgamento do RE	#
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Sim
Como?	Mendes reconhece que a súmula dispensa a necessidade de contraditório e ampla defesa para a cassação de aposentadoria por ilegalidade, mas ressalva que a corte firmou entendimento em MS posteriores à súmula de há necessidade se a cassação for após cinco anos da concessão do benefício (p. 4 da RG). Não menciona expressamente o Art. 543-A, § 3º, CPC. Sugere reafirmar a jurisprudência. Ellen Gracie considera que entendimento leva em conta cinco anos após o ingresso dos atos no TC e não da concessão (p. 7). Por isso, não reafirma a jurisprudência.
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	#
Como?	#
Observações	

Recurso paradigma	RE 600658
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 7º, IV, da Constituição Federal, e do art. 17, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, a manutenção, ou não, da vinculação ao salário mínimo da Gratificação de Produtividade por Unidade de Serviço paga a servidores do extinto INAMPS, em virtude de cálculo determinado por sentença transitada em julgado, antes do advento da atual Constituição Federal.
Tema da RG	380
Descrição do tema	Aplicação do art. 17 do ADCT a vantagens protegidas pela garantia da coisa julgada
Relator	Ellen Gracie
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 edição da súmula	30/04/2008
Embasada em recurso paradigma?	Sim
Recurso paradigma precedente	RE 565714
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que discute, à luz do art. 7º, IV, da Constituição Federal, a revogação, ou não, do art. 3º, parágrafo único, da Lei Complementar paulista nº 432/85, que vincula o adicional de insalubridade ao salário-mínimo, pela Constituição de 1988.
Tema da RG	25
Descrição do tema	Vinculação do adicional de insalubridade ao salário mínimo.
Proposto antes da publicação da súmula?	Não
Data de julgamento da RG	07/04/2011
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	07/04/2011
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Não. Ellen Gracie reconhece a RG pelo número de afetados.
Como?	#
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Ellen Gracie considera a súmula e o entendimento da corte de que o Art. 17 do ADCT não precisa respeitar a coisa julgada para reafirmar a jurisprudência (pp. 3-5 da RG).
Observações	RG e mérito julgados conjuntamente.

Recurso paradigma	AI 804209
Descrição do RE	Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário em que se discute a constitucionalidade, ou não, de decisão judicial que limitou, a 12% ao ano, os juros estabelecidos em contrato firmado após a Emenda Constitucional nº 40/2003, que revogou o § 3º do artigo 192 da Constituição da República.
Tema da RG	310
Descrição do tema	Alteração judicial, ao patamar de 12% ao ano, de juros contratados após a Emenda Constitucional nº 40/2003.
Relator	Mendes
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 edição da súmula	11/06/2008
Embasada em recurso paradigma?	Sim
Recurso paradigma precedente	RE 582650-QO
Descrição do recurso	Recurso extraordinário em que se discute a auto-aplicabilidade, ou não, do art. 192, § 3º, da Constituição Federal, na redação vigente anteriormente à Emenda Constitucional nº 40/2003, e da conseqüente possibilidade de limitação a 12% ao ano dos juros nos contratos no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.
Tema da RG	98
Descrição do tema	Auto-aplicabilidade do art. 192, § 3º, da Constituição Federal, na redação anterior à Emenda Constitucional nº 40/2003.
Proposto antes da publicação da súmula?	Não
Data de julgamento da RG	16/09/2010
Com RG?	Não
Mérito julgado?	#
Data de julgamento do RE	#
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Não. Mas o precedente que a embasa, sim.
Como?	Mendes entende que o precedente não trata da mesma questão, pois a decisão recorrida limitou os juros a 12% com base em legislação infraconstitucional (CDC e CC), até porque o dispositivo constitucional já fora revogado ao tempo da celebração do contrato (p. 4 da RG). RG negada por ser o tema infraconstitucional (p. 6).
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	#
Como?	#
Observações	#

Recurso paradigma	RE 586693
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 97; 156, § 1º, I e II, da Constituição Federal, a nulidade, ou não, de acórdão proferido pela Corte de origem, que reconheceu a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 29/2000, sem a manifestação do Órgão Especial, e a procedência, ou não, do conflito entre o texto primitivo da Constituição Federal e a referida Emenda Constitucional nº 29/2000.
Tema da RG	94
Descrição do tema	Exigência de reserva de plenário para as situações em que a Emenda Constitucional nº 29/2000 deixa de ser aplicada em face da incidência da versão primitiva da norma constitucional por ela modificada.
Relator	Marco Aurélio
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 edição da súmula	18/06/2008
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Sim
Data de julgamento da RG	26/06/2008
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	25/05/2011
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Não. Não há razões para o reconhecimento da RG.
Como?	#
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Marco Aurélio entende que a decisão violou a súmula, mas que pode superar a questão e julgar o mérito (a constitucionalidade da emenda) com base no Art. 249, § 2º, CPC (p. 5 do RE).
Observações	#

Recurso paradigma	RE 600091
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 114, VI, da Constituição Federal, qual a Justiça competente, se a especializada ou a comum, para processar e julgar as ações indenizatórias decorrentes de acidente do trabalho propostas pelos sucessores do trabalhador falecido.
Tema da RG	242
Descrição do tema	Competência para processar e julgar ações indenizatórias decorrentes de acidente do trabalho propostas por sucessores do trabalhador falecido.
Relator	Toffoli
Nº	22
Enunciado	A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar as ações de indenização por danos morais e patrimoniais decorrentes de acidente de trabalho propostas por empregado contra empregador, inclusive aquelas que ainda não possuíam sentença de mérito em primeiro grau quando da promulgação da Emenda Constitucional no 45/04.
Data de edição da súmula	02/12/2009
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Sim
Data de julgamento da RG	17/12/2009
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	25/05/2011
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Sim
Como?	Toffoli se manifestou antes da edição da súmula (01/12/2009) reconhecendo a RG pelo número de processos afetados (p. 3 da RG). O presidente, Marco Aurélio, considera a súmula para distinguir que o caso trata de ação proposta por sucessor (p. 7).
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Toffoli considera a súmula como evidência de jurisprudência pacificada (p. 7 do RE). Entende que não faz diferença que a ação seja proposta por sucessor porque o que define a competência é a relação da causa com relação de trabalho (p. 8). Cita precedentes com esse entendimento, nenhum que tenha embasado a súmula.
Observações	#

Recurso paradigma	RE 579167
Descrição do RE	Recurso extraordinário em que se discute, à luz do art. 5º, XL, da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, de condenado pela prática de crime hediondo consumado anteriormente à edição da Lei nº 11.464/2007 obter direito à progressão do regime de cumprimento da pena, mediante o cumprimento de 1/6 da pena respectiva.
Tema da RG	59
Descrição do tema	Progressão de regime em crimes hediondos cometidos antes da vigência da Lei nº 11.464/2007.
Relator	Menezes Direito; redistribuída para Marco Aurélio.
Nº	26
Enunciado	Para efeito de progressão de regime no cumprimento de pena por crime hediondo, ou equiparado, o juízo da execução observará a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei n. 8.072, de 25 de julho de 1990, sem prejuízo de avaliar se o condenado preenche, ou não, os requisitos objetivos e subjetivos do benefício, podendo determinar, para tal fim, de modo fundamentado, a realização de exame criminológico.
Data de edição da súmula	16/12/2009
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Sim
Data de julgamento da RG	03/04/2008
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	16/05/2013
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Não se aplica. Súmula é posterior à RG.
Como?	#
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Marco Aurélio cita os precedentes em que se embasa. Lewandowski considera que, independentemente do dispositivo inconstitucional ter sido suspenso pelo Senado, o juiz estava vinculado à súmula (p. 16 do RE).
Observações	#

Recurso paradigma	RE 626706
Descrição do RE	Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário, em que se discute, à luz do art. 156, III, da Constituição Federal, a constitucionalidade, ou não, da incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS sobre a locação de bens móveis.
Tema da RG	212
Descrição do tema	Incidência do ISS sobre locação de bens móveis.
Relator	Peluso para a RG; Mendes para o RE.
Nº	31
Enunciado	É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS sobre operações de locação de bens móveis.
Data de edição da súmula	04/02/2010
Embasada em recurso paradigma?	Não
Recurso paradigma precedente	#
Descrição do recurso	#
Tema da RG	#
Descrição do tema	#
Proposto antes da publicação da súmula?	Sim
Data de julgamento da RG	22/10/2009
Com RG?	Sim
Mérito julgado?	Sim
Data de julgamento do RE	08/09/2010
Súmula é levada em conta na manifestação sobre RG?	Não se aplica. Súmula é posterior à RG.
Como?	#
Súmula é levada em conta no julgamento do mérito?	Sim
Como?	Mendes entende que a decisão recorrida está em acordo com a súmula (p. 4 do RE).
Observações	Substituiu o AI 766684, interposto contra decisão que inadmitiu o RE na origem, como paradigma em 29/06/10.