

SÚMULA VINCULANTE: A JURISPRUDÊNCIA COMO MANIFESTAÇÃO DE PODER

Nério Andrade de Brida *

BRIDA, N. A. Súmula vinculante: a jurisprudência como manifestação de poder. *Rev. Ciên. Jur. e Soc. da Unipar. Umuarama*. v. 9, n. 2, p. 371-380, 2006.

RESUMO: O poder é um conceito demasiadamente aberto, podendo ser estabelecido pelas várias vias do conhecimento, seja de forma sociológica, jurídica, política, enfim entre outros que puderem ser destacados. O que se demonstra, é que a concepção política de poder envolve a capacidade de um agente submeter outras pessoas, seus administrados, às suas ordens de forma imperativa e abstrata. Consideramos que a jurisprudência, até o advento da emenda constitucional 45/2004, não tinha o condão de manifestação mesma do poder político, vindo tão somente a ser uma forma de orientação de aplicação da lei. Com a reforma do judiciário, foi introduzido à ordem constitucional o instituto da súmula vinculante, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, que poderá editá-las e terão força vinculante sobre todos os julgadores que vierem a aplicar o direito sobre casos que versem sobre conteúdo específico da súmula. Assim, fica patente o exercício de poder direto, imperativo e abstrato do órgão jurisdicional máximo a partir da possibilidade de edição das chamadas súmulas vinculantes.

PALAVRAS-CHAVE: Poder judiciário; súmula vinculante; jurisprudência.

1. Introdução

O poder tem sido assíduo tema de debates na ciência política, constituindo a problemática da legitimação da atividade estatal sobre os governados, distribuindo-se, hoje democraticamente, entre os escolhidos do povo pelo qual o exerce sob representatividade.

No exercício jurisdicional, atividade eminentemente estatal por monopólio do controle social, existe o exercício do poder político manifestado sobre os jurisdicionados geralmente de forma concreta e direta com algumas exceções de decisões que atingem governados diretamente, porém, de forma abstrata, como a decisão de inconstitucionalidade ou constitucionalidade.

É corrente que toda a decisão judicial se trata de manifestação do poder jurisdicionalizado entre as partes que obrigatoriamente cumprem as determinações

Mestrando em direito pela Universidade Paranaense. Especialista em direito empresarial pela Universidade Estadual de Londrina. Professor. Advogado. E-mail: neribrida@hotmail.com.

sentenciais pacificamente ou por execução forçada, não obstante caracterizando pleno exercício de poder abstrato, ou seja, obedecidos por sujeitos de maneira indeterminada, como ocorre com a promulgação de uma lei ou determinação de ato administrativo.

Todavia, toda decisão, geralmente provinda dos tribunais de segunda instância ou superiores, entre eles o tribunal constitucional, quando não se trata de decisões proferidas em ações diretas de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade, ou ainda, decisões que gerem efeitos *erga omnes*, atingindo toda a população, tornam-se, quando de sua publicação, as chamadas jurisprudências, que revelam uma forma de poder que se denomina secundário, por não vincular os administrados, mas tão somente, os interessados diretamente por aquela decisão proferida, vindo a constituir força por mera influência sobre os magistrados em causas que versem questões semelhantes.

Esse “poder” mediante influência, no entanto, apesar de transparecer bastante eficaz quanto à vinculação das decisões proferidas posteriormente a uma jurisprudência formalizada, não tem condão de obrigatoriedade, de forma que sua força é aparente, visto que, pode ser acatado ou não, sendo que a não aceitação não causa atitude ilegal por parte do jurisdicionado ou principalmente do juiz prolator da sentença.

As decisões proferidas em ações coletivas ou difusas igualmente não se assemelham a manifestação política de poder em sua forma abstrata e geral, já que, apesar de atingir governados não conhecidos, seus efeitos não são genéricos, mas determinado ou determinável conforme se desprende o interesse de cada jurisdicionado em efetivar ou não a sentença judicial por meio da execução.

A jurisprudência se constitui então, na ordem jurídica de influência romano-germanica como a brasileira, fator de orientação às decisões proferidas em grau de igual ou menor instância em referência ao tribunal que publicou a decisão perfazendo jurisprudencial, exercendo manifestação psíquica no agente julgador de reforma na sua própria decisão caso dê à questão análoga interpretação divergente da colacionada pelo tribunal superior. Daí a classificação como fonte secundária do direito.

As súmulas proferidas pelos tribunais superiores e pelo próprio Supremo Tribunal Federal integram a gama jurisprudencial de referidos tribunais, ou seja, trata-se de jurisprudência diante da reiteração de julgados e aprovação em sessão plena para redução da interpretação em súmula, que, até a Emenda Constitucional 45/2004, tão somente manifestava influência sob os julgadores do país.

Com a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, surgiu com o artigo 103-A, inserido no texto constitucional a Súmula Vinculante, pelo qual, o Supremo Tribunal Federal, por provocação ou de ofício, mediante aprovação por

dois terços de seus membros, poderão aprovar súmulas que terão força imperiosa sobre os demais órgãos do Poder Judiciário e mesmo da administração pública direta ou indireta.

Essa inserção no texto constitucional criou, além das demais, mais uma forma de manifestação política do poder de efeitos abstratos, direta e genérica, legitimando referido poder ao Supremo Tribunal Federal independentemente da análise de caso a caso. A discricionariedade do juiz diante dum caso concreto em que figurar conteúdo de uma súmula vinculante é julgar se à questão aplica-a ou não, sendo que, estará a mercê da reforma de sua decisão se a proferir contrariamente. Logo, nos casos em que o Supremo Tribunal Federal tiver aprovado e publicado súmula que vincula seus pares, o juiz não terá independência interpretativa, caracterizado está a manifestação mesma do poder em sua forma abstrata, pois se cria uma norma abstrata, sobre o juiz da causa e os jurisdicionados.

Se a súmula vinculante é benéfica ou não perante o sistema judiciário brasileiro, não cabe ao presente estudo questionar. Aqui, analisaremos o poder político manifestado pelo órgão máximo da jurisdição brasileira através da súmula vinculante. Poder abstrato que anteriormente à Emenda Constitucional 45/2004, ao menos neste aspecto, não detinha o tribunal constitucional.

2. O poder

Tema de grande relevância para a ciência política, sendo seu principal item de pesquisa, o poder vem sendo objeto de debates e preocupação durante toda a história do estado e do próprio homem. Desde tempos antigos o poder gera e revela interesse de pensadores como Aristóteles, Platão, Diógenes, Santo Agostinho, Santo Tomás de Aquino entre muitos outros pensadores antigos, medievais, modernos ou contemporâneos.

O vocábulo poder permanece como algo indeterminado, podendo ser manifestado por diversas formas, tendo significado sempre acompanhado de termos como dominação, autoridade, força, superioridade, império e assim por diante. A manifestação do poder pode ser caracterizada pela capacidade de decisão de uma pessoa com primazia sobre outras, funções ou tarefas diretas do governo sobre seus administrados ou pela capacidade de agir mediante determinadas circunstâncias sobre pessoas vinculadas e obedientes.

O poder é fenômeno social. Para sua manifestação necessário se faz que exista coerção. Este é um elemento essencial para a realização mesma do poder (CHALITA, 2005, p. 22). A coerção não somente poderá ser física, como numa execução penal, mas também econômica, por pressão social, psicológica, moral, ética entre outras formas que coagem o sujeito a submeter-se à determinação de

outro. O poder pode ser também manifestado e até legitimado pela crença do governado na obrigação de obediência ao governante.

O poder sempre fará referência à bipolaridade. Existirá sempre o sujeito que detém o poder e o sujeito que se submete ao poder daquele. Isto porque o poder é relação fenomênica e não uma coisa social. Sempre se terá o poder em relação a algo ou alguém. O Estado detém poder sobre seus administrados, o empregador tem poder sobre seus empregados, o gerente tem poder sobre seus gerenciados, e assim o constitui como fenômeno social.

O que se pretende analisar aqui é o poder político estatal sobre os administrados. Vê-se então que somente se poderá conceber como efetiva manifestação de poder quando o agente detentor, de uma forma genérica e abstrata, sem determinismos sociais, puder proferir decisões quanto ao destino de si mesmo e de seus administrados.

No atual Estado, concebido como Estado de Direito, tem-se o poder investidos nas leis e pelas leis às minorias que deverão respeitar, exercendo o poder, as diversas limitações previamente estabelecidas pela ordem jurídica. Todavia, a governabilidade das leis tão somente é uma ficcionalização utópica do ideal de Estado de Direito, já que no mundo real, independentemente do império das leis, o poder é exercido por sujeitos de direitos e deveres em representação do povo, fonte do poder do Estado, que administram de acordo com seus próprios ideais e interesses.

A autoridade estatal exerce o poder através de leis, somente por serem leis, não por serem boas, justas ou sábias (BONAVIDES, 2003, p. 108), mas por deterem grau de coercitividade, força imprescindível para obediência às normas por parte dos administrados.

O poder estatal, ainda, é uno. O Estado possui carga de poder unificado e monopolizado sobre os administrados (PAULA, 2002, p. 72). A divisão das funções em executivo, legislativo ou judiciário, ou mesmo no íterim do poder jurisdicional, as divisões de competência, não são formas de divisão do poder (BONAVIDES, 2003, p. 109), mas distribuição administrativa do seu desempenho. O próprio poder exercido pela jurisdição tem característica de unicidade. A competência é mesclada em várias formas para exercício da atividade monopolizada pelo Estado. O Estado não perde o poder jurisdicional por distribuir limites a um ou outro juiz de julgar uma ou outra questão. Um ou outro juiz será legitimado para exercer o poder jurisdicional em nome do Estado, representando este enquanto detentor do poder.

A jurisdição, então, não deixa de ser uma forma de poder. Em contrário, é uma das mais claras manifestações do poder estatal. Todavia, o poder politicamente conceituado não deve ter limites pessoais, mas devem ser impostas

a toda uma comunidade de iguais. O poder político exercido pelo presidente da república tem relação a todos os administrados em todo o território nacional. Atos ministeriais têm força para toda a nação. Atos de um determinado prefeito terão força em todo território municipal. Mesmo assim, torna-se à questão da unicidade do poder. O Estado tido em seu conceito *lato sensu* não se representa somente através da união federativa ou outro ente federativo. A classificação constitucional de União, estados e municípios é uma organização administrativa para exercício do poder estatal. Este poder estatal que deve ser levado em consideração ao nosso pequeno estudo. O poder concentrado de decisão sobre o destino de todas as pessoas, e não somente daquelas que são interessadas numa determinada situação concreta. Por isso, se induzirá que a jurisprudência não é uma forma de poder politicamente conceituado, pois mera influência de órgãos superiores que não têm força coercitiva não pode ser considerado poder.

Ocorre que o poder somente pode ser tido como real quando obriga um sujeito à sua submissão. A jurisdição em si detém poder para efetividade das decisões judiciais. Todavia, a jurisprudência não tem força coativa aos jurisdicionados, mas tão somente, força psíquica sobre o julgador. Tanto porque concebe-se ser mais que um conselho, porém, menos que uma ordem, pois em organizações jurisdicionais escritas não têm a vocação de generalização de suas interpretações como ocorre com a lei (DINAMARCO, 2005, p. 132).

3. A jurisprudência

A jurisprudência vem de tradição jurídica anglo-saxônica. Nos sistemas da *commom law*, vige como fonte primária do direito as decisões obtidas nas soluções de *casos* que servirão de bases para julgamento de outros casos de equivalência.

Desnecessária tecer ilações a respeito do que seja jurisprudência, quando seu conceito já foi postado suficientemente nesta transcrição: “Pela palavra jurisprudência (*stricto sensu*) devemos entender a forma de revelação do direito que se processa através do exercício da jurisdição, em virtude de uma sucessão harmônica de decisões dos tribunais” (REALE, 1977, p. 167).

A jurisprudência então é exercício de revelação do direito através de reiteradas decisões obtidas nos diversos tribunais, constituindo-se num sentimento comum da interpretação da aplicação da lei.

Como resultado do direito estabelecido pelas decisões dos órgãos jurisdicionados (DINIZ, 2001, p. 293), a jurisprudência representa uma fonte subsidiária do direito, também podendo ser tida como secundária, justamente porque não tem força imperiosa sobre os demais juízes.

A jurisprudência tem uma força de influência sobre os julgadores de instâncias inferiores, diante da possibilidade destes, de assistir a reforma de suas decisões caso julguem contrariamente as posições majoritárias do tribunal na aplicação da lei. No momento que um advogado colaciona em sua petição inicial uma determinada jurisprudência, que deve ser resultado obtido da pacificação decisional de vários casos reduzidas à normas básicas e genéricas de aplicação da lei, ou seja, súmulas, enunciados e orientações jurisprudenciais, está se dizendo ao juiz que aquela determinada questão deve ser julgada no mesmo sentido. É um alvitre ao julgador de que se a sua decisão for contrária àquela posição do órgão superior ao dele, referida sentença possivelmente será reformada.

Mesmo assim, até a promulgação da emenda constitucional 45/2004, o juiz era livre a julgar conforme seu próprio entendimento jurídico, sentimento de aplicabilidade da lei de forma independente, não tendo força obrigatória as súmulas ou enunciados pronunciados nos tribunais superiores. Nos dizeres de Miguel Reale (1977, p. 175), que vem a calhar: “Dizemos em princípio”, pois as “súmulas” são sempre suscetíveis de revisão pela própria corte suprema, e não têm força obrigatória sobre os demais juízes e tribunais, os quais conservam íntegro o poder-dever de julgar segundo as suas convicções”.

Vale dizer que a jurisprudência sempre foi um marco, um norte, uma influência orientadora dos demais julgadores para unificação do entendimento na interpretação da lei e do direito propriamente dito. É claro que os tribunais que erigem seus enunciados jurisprudências, em decorrência da unificação da interpretação do direito e sua construção para pacificação social, e também para facilitação dos julgamentos proferidos nas milhares de ações correntes em suas secretarias, criam mecanismos de interpelação das questões que tenham correlacionamento com uma de suas súmulas para evitar a proliferação de processos. Porém, tais fixações da interpretação normativa, que por sinal pode inclusive influenciar na criação de leis, pode ser, a qualquer tempo, revisto pelo próprio tribunal ou ainda, não ser observado pelos diversos julgadores.

Tem-se ainda uma graduação de jurisprudência (REALE, 1977, p. 174). Com observância na composição do Poder Judiciário brasileiro, os tribunais de maior superioridade possuem maior influência nas decisões em graus inferiores. Assim pensa-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem força maior que as dos tribunais superiores. A jurisprudência dos tribunais superiores maior força que a jurisprudência dos tribunais regionais federais, tribunais de justiça ou de jurisdição especializada. Isto porque, o último grau de jurisdição é justamente o constitucional, ou seja, o Supremo Tribunal Federal, logo, suas decisões poderão sempre reformar decisões dos demais tribunais, aí o poder da influência jurisprudencial.

Diante disso, “no sistema jurídico romanista, desenvolveu-se a convicção generalizada de que o direito está contido na lei e que a função jurisdicional é interpretativa, integrativa e aplicadora dos preceitos gerais contidos na lei. Assim, a força da jurisprudência perante a lei é puramente lógica, enquanto se insere no esquema geral da norma lógica e hierarquicamente superior” (COELHO, p. 263).

Portanto, em decorrência do item anterior, a jurisprudência, apesar de ser resultado do exercício direto do poder jurisdicional, não pode ser considerado como instrumento da manifestação mesma do poder, por não ter o condão de tornar seus destinatários dependentes daquela ordem normativa, diferentemente do que ocorre quando provém da chamada súmula vinculante que veremos a seguir.

4. A súmula vinculante

A súmula vinculante assim denominada pela doutrina a tempos, vem também, como a própria jurisprudência, da tradição anglo-saxônica. Porém, somente foi integrada na ordem jurídica brasileira com a promulgação da emenda constitucional 45/2004, que introduziu à Constituição Federal o artigo 103-A, concedendo ao Supremo Tribunal Federal, e somente a este, o poder de tornar vinculativas as suas interpretações constitucionais.

A súmula se tornará vinculante quando, de ofício ou por provocação, após reiteradas decisões proferidas sobre determinada matéria e mediante aprovação de dois terços de seus membros, aprovará súmula que vinculará seus efeitos aos demais órgãos jurisdicionais e ainda aos órgãos da administração pública direta e indireta em todos os entes federados. Quer dizer, vincula os julgadores de todas as instâncias assim como o poder executivo. Diante desta vinculação, em procedimentos administrativos, por exemplo, a comissão processante deverá sempre observar as súmulas vinculante do Supremo Tribunal Federal e não poderá julgar diferentemente, sob pena de poder ser modificada mediante procedimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental ou reclamação constitucional.

Vê-se então que a emenda Constitucional 45/2004, quando introduziu na ordem constitucional brasileira a súmula vinculante, empregou à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que tange às suas súmulas, poder normatizador (DINAMARCO, 2005, p. 135) que anteriormente não existia, de forma a tornar dependentes de suas regulamentações os destinatários da norma, ou seja, não somente aos juízes que são destinatários diretos, mas também aos jurisdicionados que estarão submetidos, e submissão na relação social de poder é

elemento essencial para existência deste, aos comandos enunciados pelo tribunal constitucional.

Não está se dizendo que antes da súmula vinculante não havia exercício do poder por parte do Supremo Tribunal Federal que seria um atentado contra a ciência política. O exercício do poder jurisdicional, que é poder político claro, de natureza direta, individual e concreta, mas manifestação de poder político, sempre existiu. A diferenciação do antes ao momento atual é o poder exercido através da jurisprudência, ou seja, o resultado de vários julgamentos equânimes, que desempenhava papel tão somente orientador ou influenciador, tornou-se instrumento incontestado da manifestação de poder, visto que a dependência, a submissão, a individuação do sujeito de poder estão caracterizados na súmula vinculante.

Pela Emenda Constitucional 45/2004, introduzindo o artigo 103-A à Constituição Federal, proclamando o reinado da súmula vinculante no ordenamento constitucional, logrou implementar nesta ordem postura de norma com perspectiva de alcance dos objetivos com que foi projetada (MARTINS, p. 44).

Como dito na introdução, não está se questionando se a súmula vinculante é benéfica ou não ao sistema jurídico vivente, mas tão somente demonstrando a caracterização da jurisprudência como manifestação de poder, sendo mais um instrumento de exercício do poder para manutenção de governantes e governados.

Conclusão

Diante daquilo que se entende por poder e suas características, a jurisprudência oficial do Supremo Tribunal Federal, por suas súmulas, tornou-se manifestação escorregada de poder político e manipulação das massas sociais.

Isso porque as súmulas expedidas pelo Supremo Tribunal Federal, quando publicadas com caráter de súmula vinculante, terão força imperativa sobre as decisões judiciais em qualquer instância, não podendo ser contrariadas em seu conteúdo, podendo ser objeto inclusive de reclamação direta na própria Corte Constitucional.

O poder que se manifesta como fenômeno social bilateral, ou seja, de um ente sobre outro, com efeitos concretos vinculando os que a ele estão submetidos, deve ser considerado como um agente manipulador da ordem, segregando todo e qualquer formulação contrária à sua própria vontade com uma imposição social de retardamento ou reforma do ato ou sujeito revoltado à ingerência do poder.

A súmula vinculante coloca a jurisprudência comum do Supremo

Tribunal Federal ao patamar de lei. Mesmo não sendo obedecido os parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal para a elaboração de leis pelo Congresso Nacional, a própria Carta Magna institucionalizou um objeto de força tão imperativa e abstrata quanto a própria lei.

Imperativa porque a sua inobservância acarretará em reforma quase que automática do ato decisional contrário à sua aplicação. Abstrata porque estará forçada sua observância em todas as questões jurisdicionais que tiverem alcance do objeto tratado no conteúdo da súmula vinculante.

A jurisprudência antes da Emenda Constitucional 45/2004 não tinha tal alcance de poder vinculativo. Fica afastado, por sinal, o entendimento de que a jurisprudência tinha o condão de imperatividade, manifestando-se como poder, por ocasião das decisões nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ou Constitucionalidade, já que os efeitos desses acórdãos seria *erga omnes*, e faria afastar a aplicação imediata da lei ou ao contrário. Isto porque, referidos meios de decisão jurisdicional tem por efeitos a abrangência geral por sua própria natureza, ou seja, tem justamente o condão de estabelecer novas ordens ao caso que se julga. Não se pode infirmar o exercício do poder jurisdicional do Poder Judiciário, é óbvio, mas o poder político era centralizado aos casos analisados um a um no âmbito de sua competência.

Com a súmula vinculante, o poder se tornou geral e abstrato, ou seja, além de compreender a todos os vinculados, ou seja, todos brasileiros, possui força sobre todos os fenômenos casuisticamente aplicáveis ao seu conteúdo contra as partes e também o julgador, mesmo que a formulação daquele preceito seja anterior à relação concreta estabelecida, vindo a vincular o resultado prático da sentença a ser proferida.

Assim, é certo que o Supremo Tribunal Federal estará exercendo pleno poder ao ser imbuído da capacidade de vincular suas súmulas a todos os casos em que puderem ser aplicado, não podendo todo o aparato judiciário fazer julgamentos contrários ao preceito formulado, sob pena de reforma imediata por medida direta da corte constitucional.

Referências

- BONAVIDES, P. **Ciência política**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- CHALITA, G. **O poder**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- COELHO, L. F. **Aulas de introdução ao direito**. Barueri: Manole, 2004.
- DINAMARCO, C. R. **A instrumentalidade do processo**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- DINIZ, M. H. **Compêndio de introdução ao estudo do direito**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARTINS, A. **A súmula vinculante perante o princípio constitucional da tripartição dos poderes**, RDCPC. n.35.

PAULA, J. L. M. de. **A jurisdição como elemento de inclusão social**. Barueri: Manole, 2002.

REALE, M. **Lições preliminares do direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

BINDING DECISION: JURISPRUDENCE AS THE MANIFESTATION OF POWER

ABSTRACT: Power is a too broad concept which might be established by several ways of thinking, sociologic, juridical, and political, among others. It is shown that the political concept of power involves the ability of an agent submitting other persons, his subordinates, to his will in an imperative and abstract way. We consider that jurisprudence, prior to the 45/2005 constitutional amendment, did not have the very manifestation privilege of the political power, thus being only a way of orientation and application of the law. In the judiciary reform, the binding decision was introduced to the constitutional order, being an exclusive responsibility of the *Supremo Tribunal Federal*, which may edit it, and will have binding validity over all the other judges who might come to apply the law in relation to cases concerning the specific content of the decision. Thus, the validity of the law is a clear, imperative and abstract concern of the major jurisdictional institution as a result of the possibility of editing the so called binding decisions.

KEYWORDS: Forensic power. Binding decision. Jurisprudence.

Artigo recebido para publicação: 10/04/2006

Received for publication on April 10 2006

Artigo aceito para publicação: 12/09/2006

Accepted for publication on September 12 2006