

O PODER JUDICIÁRIO E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Bruno Montenegro Sacani*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o princípio da segurança jurídica e a função do Poder Judiciário na sua aplicação, estudando-se, para tanto, a utilização dos instrumentos processuais da modulação no tempo dos efeitos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, e da súmula vinculante, como formas de se garantir a efetividade do princípio da segurança jurídica, sem que com isso fique impedido o Poder Judiciário de exercer a sua função precípua de interpretar as normas de acordo com a evolução da sociedade, e, se for o caso, alterar a jurisprudência em relação à determinada questão, adequando-a às necessidades sociais daquele momento.

ABSTRACT

The present work has as its goal to analyze the principle of legal certainty and the role of the judiciary in its application, studying the procedural instruments in the modulation of the time regarding the effects of the decisions made by the Federal Supreme Court and the binding summary, as ways to guarantee the principle of legal certainty effectiveness, not harming the process the power of the judiciary to exercise its role to comprehend the standards according to the evolution of the society, and, if it is the case, to change the jurisprudence related to a specific issue, suiting it to the social necessities of the moment.

Palavras-chave: Poder Judiciário. Segurança jurídica. Modulação no tempo dos efeitos da decisão. Súmula vinculante.

* Advogado tributarista em Londrina e membro do Instituto de Direito Tributário de Londrina.

Key words: Judiciary, Legal Certainty, Modulation of the time, Effects of the decisions, Binding Summary.

SUMÁRIO. 1. Introdução. 2. O princípio da segurança jurídica. 3. A modulação no tempo dos efeitos da decisão e a segurança jurídica. 3.1. Modulação dos efeitos da decisão em matéria tributária. 4. A súmula vinculante e o princípio da segurança jurídica. 5. Conclusão.

1. INTRODUÇÃO

O princípio da segurança jurídica não está expressamente previsto na Constituição Federal, mas decorre de uma série de outros princípios constitucionais (legalidade, irretroatividade das leis, direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada, devido processo legal, anterioridade, dentre outros) sendo chamado de sobreprincípio, indispensável para a manutenção do Estado Democrático de Direito vigente no Brasil, além de ser essencial para o crescimento econômico do país no mundo globalizado, pois permite que os jurisdicionados planejem os seus atos de acordo com as leis vigentes, confiando na sua observância e aplicação, seja pela administração pública como pelo Poder Judiciário.

Neste contexto pretende-se demonstrar por meio do presente trabalho o papel do Poder Judiciário na aplicação e efetivação deste princípio, contrapondo-se a segurança jurídica às constantes mudanças da jurisprudência dos tribunais superiores, demonstrando-se que deve haver compatibilidade entre a segurança jurídica e a necessidade de alterações na jurisprudência, pois isto decorre naturalmente da função interpretativa exercida pelo Poder Judiciário e do dinamismo do direito em razão da contínua, e cada vez mais rápida, evolução da sociedade.

Será analisada, ainda, a utilização da modulação no tempo dos efeitos das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, e a súmula vinculante, como instrumentos capazes de conferir efetividade ao princípio da segurança jurídica sem que com isso fique engessado o direito, permitindo-se a sua constante evolução e mudanças de acordo com as necessidades sociais.

Por fim, pretende-se demonstrar que o princípio da segurança jurídica deve ser efetivamente respeitado pelo Poder Judiciário e pela administração pública, por meio da utilização dos instrumentos processuais existentes à sua disposição para tanto, sem que com isso fique o primeiro impossibilitado de exercer a sua função precípua de interpretar e julgar, sob pena de se instaurar o verdadeiro caos jurídico, com grave abalo ao fim maior almejado pelo Estado Democrático de Direito de se promover a Justiça e a estabilização dos conflitos, o que contribui, ademais, para o desenvolvimento econômico do país.

2. O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

O princípio da segurança jurídica é um sobreprincípio, pois não está previsto textualmente na Constituição Federal, mas decorre de diversos outros princípios, como a legalidade, irretroatividade das leis, direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada, devido processo legal, anterioridade, dentre outros, possibilitando a certeza sobre a aplicação das normas e o planejamento de ações futuras pelos cidadãos, conferindo estabilidade nas relações jurídicas e sociais, essencial para a manutenção do Estado Democrático de Direito e para o crescimento econômico do país no atual mundo globalizado, no qual é indispensável a confiança no Poder Judiciário e na aplicação das normas vigentes para o desenvolvimento de qualquer atividade econômica.

O constitucionalista português J.J Gomes Canotilho¹ assim discorre sobre o princípio da segurança jurídica, *in verbis*:

¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra, Almedina, 1993, p. 373

"Os princípios da proteção da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: o cidadão deve poder confiar em que aos seus atos ou às decisões públicas sobre seus direitos, posições jurídicas e relações, praticadas ou tomadas de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam efeitos jurídicos duradouros, previstos e calculados com base nas mesmas normas."

José Afonso da Silva² leciona que a segurança jurídica "consiste no conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das conseqüências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida".

Tem-se que o princípio da segurança jurídica deve garantir a certeza quanto aos fatos já consumados, por meio do princípio da irretroatividade das leis, da proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada, bem como, assegurar a certeza em relação a fatos futuros (previsibilidade do direito), para que os cidadãos possam planejar os seus atos confiando na aplicação das normas e também nas decisões do Poder Judiciário, evitando-se, assim, a instabilidade nas relações jurídicas e sociais.

Ademais, como bem observa Paulo Barros Carvalho³ "a segurança das relações jurídicas é indissociável do valor justiça, e sua realização concreta traduz numa conquista paulatinamente perseguida pelos povos cultos".

O professor Paulo de Barros Carvalho⁴ bem analisou este princípio quanto à sua bidirecionalidade passado/futuro, nos seguintes termos:

² SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 89

³ CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de direito tributário. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 150

⁴ ob. cit., p. 150

"...

Concomitantemente, a certeza do tratamento normativo dos fatos já consumados, dos direitos adquiridos e da força da coisa julgada, lhes dá a garantia do passado. Essa bidirecionalidade passado/futuro é fundamental para que se estabeleça o clima de segurança jurídica das relações jurídicas, motivo por que dissemos que o princípio depende de fatores sistêmicos. Quanto ao passado, exige-se um único postulado: o da irretroatividade, que mais adiante será objeto de nossas reflexões. No que aponta para o futuro, entretanto, muitos são os expedientes principiológicos necessários para que se possa falar na efetividade do princípio da segurança jurídica."

Com efeito, a segurança jurídica deve estar presente para que possa haver previsibilidade quanto à aplicação do direito, evitando-se a surpresa e possibilitando-se a realização da justiça nas relações jurídicas e sociais, o que é indispensável para impulsionar o crescimento econômico do país, haja vista que o desenvolvimento de qualquer atividade requer o mínimo de segurança jurídica.

Assim, mostra-se extremamente necessária e importante a existência de um Estado de Direito no qual se possa confiar nas decisões proferidas pelo Poder Judiciário, e na aplicação e respeito das normas pela própria administração pública, para que, com isso, haja cada vez mais investimentos de empreendedores no país, tanto nacionais como internacionais, incrementando o ciclo econômico e de desenvolvimento, gerando receitas para o Estado e empregos para a população.

No entanto, principalmente em relação às questões tributárias, tem-se percebido constantes mudanças na jurisprudência, o que acaba por abalar a segurança jurídica, pois um entendimento que antes era pacífico nos tribunais superiores, principalmente perante o Supremo Tribunal Federal, passa a ser interpretado de uma outra forma, e o planejamento que o contribuinte havia feito com base nessas decisões fica completamente prejudicado, gerando-lhe, na maioria das vezes,

um passivo inesperado, o que sem dúvida compromete o regular desenvolvimento da sua atividade.

Cruz e Tucci⁵ bem analisou a necessidade de uma jurisprudência consolidada para garantir a certeza e previsibilidade do direito, *verbis*:

"a jurisprudência consolidada garante a certeza e a previsibilidade do direito e, portanto, evita posteriores oscilações e discussões no que se refere à interpretação da lei. Os cidadãos baseiam as suas opções não apenas nos textos legais vigentes, mas, também, na tendência dos precedentes dos tribunais, que proporcionam àqueles, na medida do possível, o conhecimento de seus respectivos direitos."

O professor Alberto Xavier⁶ bem demonstra a importância do princípio da segurança jurídica em relação às questões tributárias, *verbis*:

"Os princípios constitucionais relativos à eficácia no tempo da fonte de produção jurídica, em matéria de tributos, que os tenham instituído ou aumentado, têm de comum disciplinarem a produção de efeitos no tempo pelas normas tributárias, de modo a evitar uma tributação de surpresa. Todos eles, na verdade, são corolários do princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança, segundo os quais se requer um grau razoável de previsibilidade da ação estatal, de modo a não atingir os seus planos, iniciativas e expectativas econômicas, cuja estabilidade se considera um dos alicerces da economia de mercado e do Estado de Direito."

Citou-se a matéria tributária em razão das constantes alterações de entendimentos no STF e STJ, as quais, em sua grande maioria, são contrárias aos interesses dos contribuintes, gerando-lhes ônus com o pagamento de tributos que antes

⁵ CRUZ E TUCCI, José Rogério. Precedente judicial como fonte do direito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 296.

⁶ XAVIER, Alberto. Sujeição dos atos do Poder Executivo que majorem o IPI ao princípio da anterioridade nonagesimal. Revista dialética de direito tributário nº 147, dezembro – 2007, p. 12

estavam excluídos em razão de precedentes jurisprudenciais, o que repercute diretamente na própria economia do país, pois a alta carga tributária impede o desenvolvimento pleno das atividades empresariais.

No entanto, a aplicação e efetividade do princípio da segurança jurídica se estende, obviamente, a todas as áreas do direito.

Deve-se, com isso, buscar instrumentos jurídicos para que se possa assegurar a efetividade do princípio da segurança jurídica sem impedir, por outro lado, que o Poder Judiciário exerça a sua função de interpretação das normas e sua aplicação de acordo com a evolução da sociedade, e, sendo necessário, promova alterações na sua jurisprudência, adequando-a às novas necessidades sociais, o que se passa a demonstrar nos itens seguintes.

3. A MODULAÇÃO NO TEMPO DOS EFEITOS DA DECISÃO E A SEGURANÇA JURÍDICA

A jurisprudência dos tribunais superiores, principalmente do Supremo Tribunal Federal, ao qual compete garantir o respeito à Constituição Federal, é de extrema importância para que se possa conhecer a interpretação da Suprema Corte em relação à determinada norma e sua aplicação, já que a Constituição Federal, em última análise, é aquilo que o STF diz que ela é, e, em função disso, planejar determinados atos e comportamentos, confiando de que os mesmos estarão sob a guarda do Poder Judiciário em razão do precedente já formado.

Assim, diante de um entendimento firmado pelo STF pode-se prever que em outras circunstâncias análogas a decisão será a mesma, o que permite que se confie na jurisprudência firmada e se pratique atos em consonância com a mesma, efetivando-se assim o princípio da segurança jurídica.

Neste sentido é o entendimento do professor Ives Gandra da Silva Martins⁷ ao analisar o princípio da segurança jurídica e o Poder Judiciário, *in verbis*:

"Desta forma, a segurança, a que se refere a Carta Magna, só adquire certeza absoluta quando o Poder Judiciário oferta a decisão definitiva, a interpretação última, aquela que permite que seja a interpretação seguida pelos cidadãos com confiança. É de se admitir, portanto, que a segurança jurídica só se completa com a certeza da interpretação pelo Poder que a determina, e o Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição, é aquele que oferta a interpretação última, definitiva, que orienta, sinaliza, mostra a todos os cidadãos o caminho correto a seguir."

Tem-se, desta forma, que quando ocorre mudança na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal há, sem dúvida, abalo na segurança jurídica, uma vez que a interpretação de determinada questão sofre alteração, com produção de efeitos nas relações sociais e jurídicas, sendo que os atos praticados com base na jurisprudência alterada ficam comprometidos, gerando consequências negativas para àqueles que confiaram na sua plena aplicabilidade.

Não se pretende dizer, com isso, que o Supremo Tribunal Federal não possa, no decorrer do tempo, alterar o seu entendimento em relação a determinada matéria, já que o direito é dinâmico, e deve acompanhar a evolução contínua do mundo moderno e da realidade social, seja na área tecnológica, dos costumes, dos conceitos morais, etc, adequando-se, assim, às necessidades da sociedade em cada momento, já que um entendimento firmado há alguns anos atrás pode não mais atender aos interesses da sociedade de hoje.

⁷ MARTINS, Ives Gandra da Silva. Grandes questões atuais do direito tributário, 12º volume. Coordenador Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2008, p. 283

No século passado Roscoe Pound⁸ já alertava que “o direito deve ser estável, porém, não pode ser estático. Por isso, todo o pensamento sobre o direito tem lutado para reconciliar as tensões decorrentes da necessidade de estabilidade e a necessidade de mudança”

Neste contexto, para que o Poder Judiciário não fique impedido de exercer o seu papel fundamental de interpretação, e se for o caso, alterar uma jurisprudência firmada anteriormente, mas que nos dias atuais se mostra ineficaz, ultrapassada, seja em razão da evolução da sociedade, ou mesmo pela mudança de entendimento dos julgadores ao reexaminar a questão (o que tem ocorrido com certa freqüência), mostra-se eficaz a utilização do instrumento da modulação no tempo dos efeitos da decisão, preservando-se, assim, a segurança jurídica.

A modulação no tempo dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade proferida no controle concentrado ou abstrato da norma está expressamente previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/99, que regula o processo de julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, que assim dispõe:

“Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ele só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.”

Com isso, permitiu-se expressamente, em relação às decisões proferidas no controle abstrato da constitucionalidade, que os seus efeitos fossem restringidos de acordo com o caso concreto em julgamento, já que o caberá ao STF fixar o momento a partir do qual ela terá eficácia, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social.

⁸ POUND, Roscoe. What of Stare Decisis, Fordham Law Review, vol. 10, 1941, p. 13

Isto decorre do fato de que não se pode ignorar todos os atos praticados, e os seus efeitos gerados, durante o período em que a lei era tida por constitucional, razão pela qual a declaração da inconstitucionalidade poderá ter efeitos prospectivos, garantindo-se assim a segurança jurídica em relação àqueles que confiaram na presunção de constitucionalidade das leis e praticaram negócios ou atos com base na mesma, os quais, portanto, conservam intactos os seus efeitos jurídicos.

Embora a previsão legal quanto à aplicação da modulação no tempo dos efeitos da decisão que declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo seja apenas em relação ao controle concentrado ou abstrato da constitucionalidade, a doutrina, e alguns julgados do próprio STF⁹, têm entendido que o mesmo pode ser aplicado também no controle difuso.

A modulação no tempo dos efeitos da decisão proferida pelo STF, seja no controle abstrato ou difuso da constitucionalidade, é, portanto, um instrumento eficaz no sentido de permitir a evolução da jurisprudência face ao dinamismo do direito, e, concomitantemente, preservar o princípio da segurança jurídica, mantendo válidos os atos praticados durante a vigência da lei declarada inconstitucional, ou, ainda, durante o período em que prevaleceu a jurisprudência da Corte Suprema sobre determinada matéria e que foi objeto de alteração.

3.1. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Em matéria tributária a modulação dos efeitos da decisão se torna bastante importante, principalmente nos casos em que há mudança da jurisprudência até então firmada pelo Supremo Tribunal Federal, pois as consequências para o contribuinte poderão ser bastante onerosas.

⁹ STF, Pleno, RE nº 197.917/SP, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 06.06.2002, DJU 07.05.2004, p.8. Em sentido contrário vide STF, 2ª Turma, AI-AgR nº 589.958/RJ, rel. Min. Cezar Peluso, j. 11.12.2007

Um exemplo disto, existem outros, é o caso do aproveitamento de créditos do imposto sobre produtos industrializados – IPI, quando o insumo é tributado à alíquota zero.

No julgamento desta matéria o plenário do Supremo Tribunal Federal já havia analisado 04 (quatro) recursos extraordinários¹⁰ entendendo, com apenas um voto contrário, que era constitucional o creditamento do IPI quando o insumo é tributado à alíquota zero, sob pena de ofensa ao princípio da não-cumulatividade que rege o referido imposto.

Desta forma, havia para os contribuintes um entendimento do Pleno do STF que lhes garantia o direito de utilizar o respectivo crédito na apuração do IPI, e, com isso, diminuir a carga tributária.

Não se tratava de uma decisão de apenas uma das turmas do STF, mas sim do seu Pleno, o que fez com que muitos contribuintes confiassem neste entendimento e passassem a adotar um comportamento de acordo com a jurisprudência firmada, com o fim de reduzir a sua já elevada carga tributária.

No entanto, no julgamento dos Recursos Extraordinários nºs 353.657/PR e 370.682/SC, este entendimento foi alterado por seis votos a cinco, sob o argumento de que não se poderia cogitar de direito ao crédito quando o insumo é tributado à alíquota zero.

Neste caso, todos aqueles contribuintes que confiaram na jurisprudência até então pacífica do STF, ficaram sem qualquer proteção quanto aos atos praticados no período em que o entendimento da Suprema Corte lhes garantia o direito ao crédito, gerando-lhes passivos de valores vultuosos.

Nestes novos julgamentos, que acarretaram na mudança do entendimento, o Min. Ricardo Lewandowski, no RE nº 370.682/SC, propôs que se dessem efeitos prospectivos a esta

¹⁰ STF, Pleno, RE nº 350.446/PR, Rel. Min. Nelson Jobim, j. 18/12/2002; STF, Pleno, RE nº 353.668/PR, Rel. Min. Nelson Jobim, j. em 18/12/2002, STF, Pleno, RE nº 357.277/RS, rel. Min. Ilmar Galvão, j. 18/12/2002; STF, Pleno, RE nº 358.493/SC, rel. Min. Ilmar Galvão, j. 18/12/2002

decisão, preservando-se, assim, os atos praticados durante a vigência da jurisprudência que estava sendo alterada, merecendo destaque os seguintes trechos do seu voto, *verbis*:

"Como a inconstitucionalidade pode ser argüida a qualquer tempo, não é difícil imaginar que a adoção sistemática da sanção de nulidade acarretaria graves transtornos às relações sociais, visto que a própria certeza do direito poderia ser colocada em xeque. A anulação da norma inconstitucional, com a modulação dos efeitos temporais da decisão, surge assim como precioso instrumento que permite temperar o princípio da supremacia constitucional com outros valores socialmente relevantes, em especial o da segurança jurídica.

...

Não se propugna com isso, é evidente, a cristalização da jurisprudência ou a paralisia da atividade legislativa, pois as decisões judiciais e as leis não podem ficar alheias à evolução social e ao devir histórico. Não se pode olvidar, contudo, que cumpre, como sabiamente apontou a Ministra Cármen Lúcia, em magistral estudo que integra coletânea de artigos em homenagem ao Ministro Sepúlveda Pertence, conferir "segurança" ao processo de transformação."

No entanto, a proposta do Ministro Lewandowski não foi acatada pela Corte, ao argumento de que as decisões anteriores, que reconheciam o direito ao crédito do IPI, não tinham transitado em julgado, pois haviam embargos de declaração propostos pela União pendentes de julgamento.

Ao comentar este caso o professor Sacha Calmon Navarro Coelho¹¹ assim concluiu, *verbis*:

"O STF, ao permitir a retroatividade de norma judicial por ele própria criada, desatendeu à boa-fé dos contribuintes e o princípio da confiança na lei (na interpretação que o STF dava à

¹¹ COELHO, Sacha Calmon Navarro, Grandes questões atuais do direito tributário, 12º volume. Coordenador Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2008, p. 467

lei), prejudicando milhares que estavam a agir de acordo com a sinalização da Corte sobre o conteúdo material da norma, sujeitados que ficaram a pesadas autuações.”

Ives Gandra da Silva Martins¹² também alerta com propriedade a necessidade do Supremo Tribunal Federal preservar a segurança jurídica nos casos de alteração de entendimento, *verbis*:

“Não se pode admitir que a guardiã da Constituição não a guarde e, em vez de ofertar certeza e segurança, traga a insegurança e a incerteza a todos os jurisdicionados, a todos os cidadãos, às próprias instituições e à Democracia.

Segurança e certeza são atributos fundamentais do Estado de Direito. E a Suprema Corte, suprema guardiã de tais atributos – direitos fundamentais – tem a responsabilidade maior de preservá-los ou adotar mecanismos capazes de, nas alterações de posicionamentos, não permitir que impliquem o estabelecimento do vício maior do regime democrático, que é a instabilidade institucional.”

As lições do ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Victor Nunes Leal, extraídas do Agravo de Instrumento nº 9.682, são elucidativas em relação à necessidade de alteração da jurisprudência sem que haja, entretanto, anarquia jurisprudencial, *verbis*:

“firmar a jurisprudência, de modo rígido, não seria um bem, nem mesmo seria viável. A vida não pára, nem cessa a criação legislativa e doutrinária do direito. Mas vai uma enorme diferença entre a mudança, e a anarquia jurisprudencial que é descalabro e tormento”.

Com efeito, a constante alteração da jurisprudência traz enorme insegurança jurídica, afastando a previsibilidade do Direito e comprometendo a confiança que se deve depositar nos precedentes emanados pelo Poder Judiciário, os quais norteiam os comportamentos e as opções a serem feitas pelos cidadãos, o

¹² ob. cit. p. 281/283

que traz grande instabilidade nas relações jurídicas, afetando o próprio desenvolvimento econômico do país.

Desta forma, a modulação no tempo dos efeitos da decisão do STF que declara a inconstitucionalidade de uma norma, ou altera a sua jurisprudência, seja no controle concentrado ou difuso da constitucionalidade, mostra-se como instrumento eficaz para assegurar a efetividade do princípio da segurança jurídica, garantindo a previsibilidade da aplicação das normas e sua interpretação pelo Poder Judiciário, sem comprometer o dinamismo do direito e a necessidade de se acompanhar a evolução da realidade social.

4. A SÚMULA VINCULANTE E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

O instituto da súmula vinculante foi introduzido na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45/2004, estando previsto no art. 103-A, que assim dispõe:

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

Este dispositivo foi regulamentado pela Lei nº 11.417/2006, que disciplinou a edição, a revisão e o cancelamento da súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal.

Do dispositivo constitucional citado verifica-se que a súmula editada pelo STF terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Ou seja, tendo sido editada uma súmula vinculante pelo STF a sua observância passa a ser obrigatória pelos demais órgãos

do Poder Judiciário, seja em primeiro ou segundo grau, como também pela própria administração pública, o que, sem dúvida, garante a previsibilidade e confiança na aplicação daquele entendimento manifestado pela Suprema Corte em relação a determinada matéria, dando efetividade assim ao princípio da segurança jurídica.

Eduardo Cambi e Jaime Domingues Brito¹³, ao defenderem a adoção da súmula vinculante assim se manifestaram, *verbis*:

"É de se dizer que a adoção da doutrina do stare decisis, segundo pensamos, produz resultados valiosos em favor dos jurisdicionados. Logo, pelos precedentes, é possível saber, de antemão, a solução que o Judiciário irá adotar para a questão posta em discussão, assegurando, com isso, segurança jurídica. Esta segurança, em última análise, é um direito fundamental social, consagrado no art. 6º da CF, voltado a dar estabilidade e previsibilidade ao ordenamento jurídico e, destarte, possibilitar que os cidadãos não só conheçam o direito, mas ajam em conformidade com ele."

Ademais, importante ressaltar que a aprovação da súmula vinculante somente ocorrerá após reiteradas decisões sobre matéria constitucional acerca das quais haja controvérsia atual que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos idênticos, e deve se dar mediante decisão de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal, o que garante maior rigor no controle das questões que deverão ser sumuladas, já que as mesmas terão efeito vinculante, merecendo, por isso, uma análise mais criteriosa, não se aplicando a qualquer questão jurídica.

Tem-se que a súmula vinculante, além de ser mais um dos mecanismos criados na tentativa de tornar a Justiça mais célere, e diminuir o número de recursos, o que de fato está acontecendo, de acordo com estatísticas divulgadas tanto pelo STF como pelo SJT após a implementação destas medidas,

¹³ CAMBI, Eduardo; BRITO, Jaime Domingues. Súmulas vinculantes. Revista de Processo. RePro 168, ano 34. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 149

traduz-se num instrumento que confere efetividade ao princípio da segurança jurídica.

Com efeito, uma vez editada a súmula vinculante, os demais órgãos do Poder Judiciário, bem como a administração pública, incluindo neste caso os órgãos de julgamento, deverão obrigatoriamente seguir o entendimento sumulado, o que garante previsibilidade quanto à sua aplicação, possibilitando-se, assim, que os cidadãos planejem os seus atos de acordo com aquele entendimento, pois terão a certeza de que o mesmo será respeitado.

Veja-se, ainda, que havendo desobediência à súmula vinculante, seja pelos demais órgãos do Poder Judiciário, ou pela administração pública, caberá reclamação perante o próprio Supremo Tribunal Federal, o qual anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada (§ 3º do art. 103-A da CF/88), abreviando-se, assim, o caminho para que seja restabelecido o entendimento sumulado.

Interessante destacar que o próprio texto constitucional previu expressamente que a súmula vinculante tem como objetivo eliminar controvérsias que gerem grave insegurança jurídica, assim dispondo o § 1º do art. 103-A da CF/88:

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

Ou seja, a própria Constituição Federal positivou que a súmula vinculante tem como um dos seus objetivos garantir a segurança jurídica.

Além de conferir segurança jurídica, a súmula vinculante também garante a observância ao princípio da isonomia, já que em relação às matérias sumuladas todos que buscarem o Poder Judiciário receberão a mesma decisão, o que se aplica com

maior frequência em relação às ações de massa, como em matéria tributária, previdenciária e direito do consumidor.

Essa circunstância foi devidamente analisada por Rodolfo Mancuso¹⁴, *verbis*:

"É nesse contexto do tratamento judicial isonômico que se coloca a questão da jurisprudência uniformizada (predominante/sumulada) e de sua aptidão para servir como parâmetro, in abstracto, para os casos pendentes e futuros nela subsumidos, objetivo para o qual se apresentam várias propostas e alternativas, com destaque atual para o fomento do caráter vinculante das súmulas. Hoje é indisputável que os jurisdicionados não mais podem continuar recebendo respostas judiciárias absolutamente díspares, em casos substancialmente iguais, mormente em assuntos que empolgam milhares, senão milhões de cidadãos, como ocorre nas chamadas demandas múltiplas, ajuizadas em razão de certos interesses de massas, como os defluentes de programas governamentais, ou na cobrança de determinado tributo, ou em matéria previdenciária, ou, ainda, em pleitos envolvendo grupos de consumidores"

Os críticos da súmula vinculante argumentam que ela tira a independência e autonomia dos juízes de primeiro e segundo graus, além de ferir o princípio da separação dos poderes, já que o Judiciário estaria usurpando as funções do Poder Legislativo, e, assim, seria inconstitucional.

No entanto, se foi editada uma súmula vinculante sobre determinada matéria constitucional é porque já foram prolatadas reiteradas decisões sobre a mesma, o que bem demonstra que já se analisou e se debateu aquela questão por diversas oportunidades, justificando-se, portanto, que haja uma uniformização da jurisprudência e a estabilização dos conflitos, devendo aquele entendimento, em prol da segurança jurídica, ser seguido e observado pelos demais órgãos do Poder Judiciário e também pela administração pública.

¹⁴ MANCUSO, Rodolfo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 133

Ademais, deve-se ressaltar que as matérias a serem sumuladas já foram amplamente analisadas e debatidas em todas as instâncias do judiciário, já estando maduras para serem objeto de súmula vinculante de acordo com o entendimento do STF, evitando-se, com isso, a perpetuação dos conflitos, além de trazer celeridade ao processo, uma vez que evita a interposição de diversos recursos desnecessários, que apenas congestionariam ainda mais o Poder Judiciário, pois, ao final, acabariam desaguando no Supremo para que então fosse proferida uma decisão de acordo com o entendimento ali já pacificado.

Eduardo Cambi e Jaime Domingues¹⁵ bem refutam os argumentos contrários à adoção da súmula vinculante, *verbis*:

"A adoção da súmula vinculante vinculante não provoca afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes, pois, o traspasse do Estado liberal para o social, ocorrido no primeiro quartel do século XX, trouxe, como consequência, a reformulação do pensamento original de Montesquieu, sendo, inegável, nos dias atuais, o papel criativo do juiz ao fazer valer os direitos fundamentais constantes da Constituição.

...

De fato, a introdução, no sistema, de precedentes vinculantes não tira a independência judicial, sendo necessário distinguir, evidentemente, a liberdade de decidir de eventual arbitrariedade.

Desse modo, a decisão é de conformar-se com a lei e com a Constituição, não havendo nada de mal se ao juiz também fosse imposto e exegese do texto legal e constitucional realizada pelo STF, pois isto decorre do próprio sistema que assim determina, já que cabe ao STF, precipuamente, a guarda da Constituição (art. 102, caput, CF)."

As críticas à súmula vinculante também são no sentido de que ela engessa, petrifica o direito, impedindo a sua evolução. A

¹⁵ ob. cit., p. 153/154

esse respeito assim se expressa Luiz Flávio Gomes, cuja posição é contrária à adoção da súmula vinculante, *verbis*:

"É indiscutível que a súmula vinculante aniquila a criatividade do juiz. É uma camisa-de-força, tal qual o famoso leito de Procusto, que produz a cristalização ou petrificação ou ainda a ossificação do Direito. A pretensão de 'engessar' ou 'amordaçar' o juiz ignora o quanto já fizeram esses operadores jurídicos em termos de 'criação normativa' benéfica para a sociedade."

No entanto, como já se viu, a aplicação da súmula está restrita a questões já decididas repetidas vezes pelo Supremo Tribunal Federal, em relação às quais haja controvérsia que possa acarretar grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos, o que bem demonstra que sua adoção depende de uma análise criteriosa da matéria a ser sumulada.

Por outro lado, não se pode esquecer que a súmula vinculante pode ser revista ou cancelada, seja pelo próprio Supremo Tribunal Federal, mediante decisão tomada por 2/3 (dois terços) dos seus membros, ou por proposta apresentada pelas pessoas legitimadas elencadas no art. 3º da Lei nº 11.417/2006, o que impede, portanto, que uma súmula ultrapassada continue em vigor, assegurando-se o dinamismo do direito.

Miguel Reale¹⁶ afirma que a adoção da súmula vinculante não traz estagnação do direito, assim discorrendo:

"Se as súmulas, em suma, forem permanentemente revistas, à vista do progresso da doutrina e do trabalho dos operadores do Direito, não haverá com elas estancamento da experiência jurídica, mas sim a sua dinâmica e prudente concreção."

No mesmo sentido o entendimento de Eduardo Cambi e Jaime Domingues Brito¹⁷ sobre esta questão, *verbis*:

¹⁶ REALE, Miguel. Conferência proferida em 07.04.1999.STJ -Eventos comemorativos. Brasília: STJ,p.94-96, 1999.

¹⁷ ob. cit. p, 157

"Logo, o direito não ficará petrificado com a adoção da súmula vinculante, porque a independência do juiz e o seu livre convencimento não ficarão afetados. Caso contrário, bastaria que a decisão judicial fosse reformada, pelo STF, quando do julgamento de recurso extraordinário, para que também se alegasse que o direito ficou petrificado e que a independência dos juízes de primeiro e segundo graus de jurisdição foram violados.

Em verdade, a súmula vinculante, do mesmo modo que os recursos de estrito direito, estão voltados à aplicação uniforme do direito; quer-se, pelo art. 103-A da CF, dar sentido uniforme à Constituição Federal, evitando que, após sedimentada a validade, a interpretação ou a eficácia de uma norma jurídica, pelo STF, a parte que tem razão seja obrigada, pela resistência judicial, que aguardar que seu caso – cuja tese é conhecida e se multiplica pelo país, causando grave insegurança jurídica e violação ao princípio da isonomia – chegue ao STF para, somente depois disto, usufruir da prestação jurisdicional"

Tem-se, portanto, que a súmula vinculante é um importante e eficaz instrumento à disposição do Poder Judiciário para garantir a efetiva observância do princípio da segurança jurídica, não se podendo dizer que com isso há petrificação ou estagnação do direito, pois seu objeto, como visto, é restrito a determinadas situações delimitadas na Constituição Federal, podendo a mesma ser cancelada ou revista, o que permite a contínua evolução do direito.

5. CONCLUSÃO

Este trabalho foi motivado em razão da insegurança jurídica existente hoje pelas constantes mudanças na jurisprudência dos tribunais superiores (STF e STJ), que afetam todos os cidadãos que confiaram nos precedentes firmados e fizeram opções em conformidade com os mesmos, já que havia previsibilidade quanto à sua aplicação em relação à determinada matéria.

Demonstrou-se a importância da efetividade do princípio da segurança jurídica para o Estado Democrático de Direito, como

meio de se garantir a certeza quanto aos fatos já consumados, bem como assegurar a certeza em relação a fatos futuros (previsibilidade do direito), para que os cidadãos possam planejar os seus atos confiando na aplicação das normas e também nas decisões do Poder Judiciário, o que é indispensável para a promoção da Justiça e estabilização dos conflitos.

Desta forma foi analisado que a arbitrária mutação da jurisprudência traz efeitos negativos para aqueles que confiavam nos precedentes firmados, gerando instabilidade nas relações jurídicas e sociais, com evidente prejuízo ao desenvolvimento econômico do país, já que um Poder Judiciário instável não atrai investidores e empreendedores.

Neste contexto, analisou-se a modulação no tempo das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, e a súmula vinculante, como instrumentos capazes de garantir a plena observância do princípio da segurança jurídica pelo Poder Judiciário, sem comprometer a sua precípua função de interpretar as normas e aplicá-las de acordo com a evolução da realidade social, já que o direito é uma ciência dinâmica e não estática.

A modulação no tempo dos efeitos das decisões do Supremo Tribunal Federal, tanto no controle concentrado da constitucionalidade, como no difuso, é importante na medida em que preserva os atos praticados na vigência da lei declarada inconstitucional, ou enquanto prevalecia a jurisprudência objeto eventualmente de alteração, conferindo segurança jurídica àqueles que confiaram na aplicação da lei presumivelmente constitucional, e também àqueles que optaram por determinados comportamentos em função da jurisprudência que até então predominava.

Em matéria tributária demonstrou-se que têm sido comum as alterações da jurisprudência do STF em desfavor dos contribuintes, o que lhes gera grande insegurança, pois muitas vezes deixam de recolher determinado tributo com base no entendimento firmado, e, depois, em função da sua alteração,

ficam sujeitos a vultuosas autuações fiscais, como ocorreu no caso concreto dos créditos do IPI referentes aos insumos tributados à alíquota zero.

Neste caso, houve a proposta por parte do Ministro Ricardo Lewandowski de se dar efeitos *pro futuro* a esta decisão, para que seus efeitos não atingissem aqueles que confiaram na jurisprudência até então vigente e utilizaram os respectivos créditos na apuração do IPI, o que não foi acatado pelo Supremo sob o argumento de que os precedentes não haviam transitado em julgado. Não obstante isto, foi uma importante sinalização para que a modulação no tempo de decisões do STF possa ser adotada em outros casos semelhantes, preservando-se assim a segurança jurídica.

Verificou-se, ainda, que a súmula vinculante, a ser editada pelo Supremo Tribunal Federal, também é um instrumento apto a conferir segurança jurídica, na medida em que vincula os demais órgãos do Poder Judiciário e também a administração pública, o que garante a previsibilidade e confiança na aplicação daquele entendimento, evitando-se a interposição de recursos desnecessários para que a parte possa obter a efetiva prestação jurisdicional.

A súmula vinculante, conforme demonstrado, não fere o princípio constitucional da separação dos poderes e nem a autonomia dos juízes, já que sua aplicação ocorre de maneira restrita, somente quanto às questões constitucionais já decididas repetidas vezes pelo Supremo Tribunal Federal, em relação às quais haja controvérsia que possa acarretar grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos.

Não se pode dizer, ainda, que a súmula vinculante engessa o direito e impede a sua evolução, já que sempre será possível a sua mudança de acordo com as novas realidades sociais ou novas construções doutrinárias, uma vez que a mesma pode ser revista ou cancelada, pelo próprio STF, e mediante proposta das pessoas elencadas no art. 3º da Lei nº 11.417/2006.

Desta forma, o presente trabalho teve como objetivo demonstrar que a aplicação e observância do princípio da segurança jurídica pode ser implementada pelo Poder Judiciário por meio de instrumentos jurídicos que estão à sua disposição, o que é de extrema importância para o Estado Democrático de Direito e para o desenvolvimento econômico do país, sem que, com isso, se atente contra a necessidade da constante evolução do direito, que deve sempre se adaptar às novas realidades sociais, principalmente diante da evolução contínua e cada vez mais rápida do mundo atual.

REFERÊNCIAS

- CAMBI, Eduardo; BRITO, Jaime Domingues. *Súmulas vinculantes*. Revista de Processo. RePro 168, ano 34. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional*. Coimbra, Almedina, 1993.
- CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*. 17ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- COELHO, Sacha Calmon Navarro, *Grandes questões atuais do direito tributário*, 12º volume. Coordenador Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2008.
- CRUZ E TUCCI, José Rogério. *Precedente judicial como fonte do direito*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- MANCUSO, Rodolfo. *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Grandes questões atuais do direito tributário*, 12º volume. Coordenador Valdir de Oliveira Rocha. São Paulo: Dialética, 2008, p. 283
- POUND, Roscoe. *What of Stare Decisis*, *Fordham Law Review*, vol. 10, 1941, p. 13
- REALE, Miguel. *Conferência proferida em 07.04.1999*. STJ – Eventos comemorativos. Brasília: STJ
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 1992.

XAVIER, Alberto. *Sujeição dos atos do Poder Executivo que majorem o IPI ao princípio da anterioridade nonagesimal*. Revista dialética de direito tributário nº 147, dezembro – 2007.