

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E INTERPRETAÇÃO VINCULATIVA

Roberval Clementino Costa do Monte

1 — *Interpretação das leis e atos normativos, federais ou estaduais, com força vinculativa: Emenda Constitucional n.º 7, de 13 de abril de 1977 e Emenda Regimental n.º 7, de 23 de agosto de 1978; natureza do instituto; Regimento Interno do Pretório Excelso e a lei federal.*

2 — *Government by judiciary.*

3 — *Maioria absoluta e representação do Procurador-Geral da República; recurso extraordinário e inobservância da interpretação vinculativa.*

4 — *Súmula da jurisprudência predominante e das interpretações vinculativas.*

1 — *Interpretação das leis e atos normativos, federais ou estaduais, com força vinculativa: Emenda Constitucional n.º 7, de 13 de abril de 1977 e Emenda Regimental n.º 7, de 23 de agosto de 1978; natureza do instituto; Regimento Interno do Pretório Excelso e a lei federal*

A Constituição Federal, através de Emenda Constitucional, outorgou ao C. Supremo Tribunal Federal competência para processar e julgar representação do Procurador-Geral da República quanto a "interpretação de lei ou ato normativo federal ou estadual"(1), interpretação essa que "terá força vinculante, implicando sua não-observância negativa de vigência do texto interpretado"(2).

Trata-se, à evidência, de atribuição das mais relevantes, excedendo os limites da própria declaração de inconstitucionalidade: na declaração de inconstitucionalidade o elastério do julgador tem por parâmetro a verificação da existência de conflito entre a lei ou ato normativo e a Constituição, e a interpretação vinculativa, através do respectivo acórdão, poderá resultar, até, em modificação da lei (lei nova), segundo o critério subjetivo da maioria absoluta dos componentes do Tribunal(3).

(1) Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977, *ut.* alteração do art. 119, I, "I".

(2) Art. 9º da Emenda Regimental nº 7, de 23 de agosto de 1978, do C. Supremo Tribunal Federal.

(3) Art. 7º da Emenda Regimental nº 7, de 23 de agosto de 1978, do C. Supremo Federal.

Embora a Emenda Constitucional em epígrafe não tenha consagrado, expressamente, a força vinculatória, sua presença é conseqüência necessária, pois, sem essa vinculação, todo o processo seria mero repositório jurisprudencial, a ser seguido ao alvedrio dos demais juízes.

Este, aliás, o pensamento do Pretório Excelso que, em sua Emenda Regimental n.º 7, consagrou a obrigatoriedade, e o supedâneo seria a faculdade constitucional de estabelecer "o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso"; nos feitos de sua competência, seu Regimento Interno se sobrepõe às leis, inclusive ao próprio Código de Processo Civil, como esclarecem os autores: "Quer isso dizer que, em nossa mais alta Corte, a disciplina será a prevista no Regimento Interno, que *poderá* coincidir com a do Código de Processo Civil"(4).

Inexistisse a vinculação nessa interpretação e a Emenda Constitucional seria simples redundância: uma das características ínsitas aos julgados é a interpretação das leis e dos atos normativos(5).

2 — *Government by judiciary*

Também não colhe argumento de que ao Judiciário estar-se-ia atribuindo excessivo acúmulo de poderes (*government by judiciary*) válidas para o caso, *m. m.*, as colocações doutrinárias quando da passagem, para o âmbito do Judiciário, das questões de constitucionalidade.

Ruy Barbosa(6) faz referência a pronunciamentos clássicos do *chief justice Brealey*, do Supremo Tribunal de New Jersey, em 1780, no sentido da legitimidade da Justiça para apreciar questões de constitucionalidade.

Esclarece Jaffin(7) que a atribuição do controle da constitucionalidade ao Judiciário decorre do direito público norte-americano.

(4) In *Roberval Clementino Costa do Monte, O Processo Civil na Superior Instância*, Forense, Rio, 1979, pág. 95, o grifo é nosso, citando J. C. Barbosa Moreira; no mesmo sentido Sergio Bermudes, *Comentário ao Código de Processo Civil*, "Revista dos Tribunais", São Paulo, 1977, p. 343: "Será contrária à Constituição qualquer norma da legislação que disciplinar o processo e o julgamento, na Corte Suprema, de qualquer dos feitos da competência originária ou recursal do Supremo Tribunal Federal."

(5) E. g. Pierre Minin, *Le Style des Jugements*, Paris, 1936; no mesmo sentido a doutrina norte-americana de então — "Federalist" n.º 78: "Cabe aos tribunais, por função própria e peculiar, interpretar as leis."

(6) Ruy Barbosa, *Os Atos Inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal*, 1839, pág. 56.

(7) Jaffin, *Les Modes d'Introduction du Controle Judiciaire de la Constitutionnalité des Lois aux États-Unis (Recueil d'études en l'honneur de LAMBERT, II, p. 256).*

Lambert⁽⁸⁾ nos dá notícia do receio de que o acúmulo de poderes atribuídos aos tribunais determinasse o chamado *governo dos juizes*:

"Le système de gouvernement, qui est sorti aux États-Unis de l'association de plus en plus étroite des tribunaux à la direction de la marche de la législation, a été qualifié gouvernement par le judiciaire, Government by Judiciary: c'est le titre d'une remarquable étude de droit constitutionnel publiée en 1911 dans l'organe peut être le plus réputé de la science politique américaine. En 1912 un livre de propagande en faveur du retour à l'indépendance du pouvoir législatif était intitulé: our judicial oligarchy. Titre de combat. Mais l'auteur s'accordait au fond sur la définition à donner au régime qu'il combattait avec un loyal défenseur de ce régime, le professeur Burgess, qui déclarait que l'on ne doit pas hésiter à appeler le système gouvernemental des États-Unis l'aristocratie de la robe. Oligarchie judiciaire ou aristocratie de la robe, c'est toujours la même idée présentée, tantôt sur le ton de la critique, tantôt sur celui de l'apologétique."

Os juristas norte-americanos de então, através de publicação no *"Federalist"*, justificaram as funções do Judiciário⁽⁹⁾.

No mesmo sentido Hughes⁽¹⁰⁾: "... longe do exercício dessa autoridade ser uma usurpação judicial, a sua ausência deve ser considerada uma abdicação injusta".

A expressão "governo dos Juizes", para Henry Galland⁽¹¹⁾, "... possui uma outra significação. Indica o estágio a que atingiu o sistema político americano na evolução geral das sociedades. É

(8) Lambert, *Le Gouvernement des Juges*, p. 8.

(9) "Federalist", nº 78: "Relativamente à competência dos tribunais declararem nulos os atos legislativos, quando contrários à Constituição, surgiu alguma perplexidade, imaginando-se que a doutrina implicaria a superioridade do Judiciário em face do Legislativo. Alegou-se que a autoridade que pode declarar vãos os atos de outra, devia necessariamente ser superior àquela... como essa doutrina é de grande importância em todas as constituições americanas, uma breve discussão sobre o fundamento em que repousa não é despendiosa. É absolutamente claro e incontroverso que qualquer ato de uma autoridade delegada, contrário aos termos do mandato, é nulo. Nenhum ato legislativo, contrário à Constituição, pode ser, portanto, válido. Negá-lo equivaleria a afirmar que o mandatário é superior ao mandante; que o criado está acima do senhor; que os representantes do povo se sobrepõem ao próprio povo; e que os homens que agem em virtude de determinados poderes fazem não só o que seus poderes não autorizam, senão também o que proíbem... cabe aos tribunais, por função própria e peculiar, interpretar as leis. Uma Constituição é de fato a lei magna e assim deve ser considerada pelos Juizes. Compete-lhes fixar o seu sentido, assim como a significação de qualquer lei emanada do corpo legislativo."

(10) Hughes, *The Supreme Court of the United States*, p. 78.

(11) Henry Galland, *Le Contrôle Judiciaire de la Constitutionnalité des Lois aux États-Unis*, p. 25.

quase trivial recordar hoje que os Estados, outrora submetidos a uma organização arbitrária, se foram racionalizando pouco a pouco; a atividade dos governantes, exercida noutros tempos com toda a liberdade, está agora sujeita ao direito. Exprime-se essa idéia dizendo que os Estados vivem, de agora em diante, sob um regime de legalidade. Ora, parece-nos que o “governo dos juizes”, tal como é praticado na América, realiza a forma mais perfeita deste regime.”

3 — *Maioria absoluta e representação do Procurador-Geral da República; recurso extraordinário e inobservância da interpretação vinculativa*

Note-se, porém, que somente poderá ocorrer essa interpretação vinculativa mediante iniciativa do Poder Executivo — representação do Procurador-Geral da República⁽¹²⁾.

O Pretório Excelso, considerando o alcance do instituto, exigiu maioria absoluta para validade da interpretação vinculatória⁽¹³⁾, embora inexistisse esse requisito na Emenda Constitucional n.º 7.

Caso a interpretação vinculativa não seja observada, em qualquer julgado, dar-se-á a *negativa de vigência do texto interpretado*, e ao interessado será facultada a reparação do seu direito através de recurso extraordinário⁽¹⁴⁾.

4 — *Súmula da jurisprudência predominante e das interpretações vinculativas*

O Pretório Excelso, em 1963, no sentido de compendiar as teses jurídicas categoricamente firmadas em suas decisões, instituiu a Súmula da jurisprudência predominante⁽¹⁵⁾.

O novo Regimento Interno deu especial ênfase à inclusão de enunciado na Súmula e à própria Súmula⁽¹⁶⁾:

a) a Súmula, juntamente com o Diário da Justiça e com a “Revista Trimestral de Jurisprudência”, é repositório oficial da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal;

b) somente será compendiada na Súmula a jurisprudência firmada;

c) a inclusão de enunciado na Súmula, sua alteração ou cancelamento “serão deliberados em plenário, por maioria absoluta”;

(12) Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977.

(13) Art. 7º da Emenda Regimental nº 7, de 23 de agosto de 1978.

(14) Constituição Federal, art. 119, III, “a”.

(15) Emenda de 28-08-1963, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

(16) Regimento Interno, de 15-10-1970, do Supremo Tribunal Federal, arts. 95, I, 98 e seus parágrafos e 99.

d) ficarão vagos, com a nota correspondente, ante eventual restabelecimento, os números dos enunciados que o Supremo Tribunal cancelar ou alterar, assumindo os enunciados “que forem modificados novos números da série”;

e) adendos e emendas à Súmula, “datados e numerados em séries separadas e contínuas”, serão publicados três vezes no Diário da Justiça, em datas próximas;

f) a citação da Súmula, pelo número correspondente, dispensará, perante o Supremo Tribunal Federal, a referência a outros julgados no mesmo sentido;

g) qualquer dos ministros poderá, em novos processos, propor a revisão da jurisprudência compendiada na Súmula.

Note-se que o relator poderá “arquivar ou negar seguimento a pedido ou recurso...” quando contrários à jurisprudência predominante do Pretório Excelso, consubstanciada na Súmula⁽¹⁷⁾.

A jurisprudência constante da Súmula não se torna imutável e não tem força de lei, sendo que a idéia dos *assentos com força de lei*, preconizada no Anteprojeto do atual Código de Processo Civil, foi considerada inconstitucional pela Comissão Revisora.

Tendo a interpretação vinculativa força de lei, entendemos imprescindível a instituição da *Súmula das Interpretações Vinculativas*, através de Emenda Regimental.

(17) Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, de 15-10-1970, art. 22, § 1º.