



PREDICADOS DA SÚMULA VINCULANTE: OBJETO, EFICÁCIA E OUTROS DESDOBRAMENTOS

Revista de Processo | vol. 207/2012 | p. 25 - 42 | Maio / 2012
DTR\2012\38925

Antônio Pereira Gaio Júnior

Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra. Doutor e Mestre em Direito e Pós-graduado em Direito Processual pela Universidade Gama Filho. Professor-adjunto da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Membro efetivo da Comissão Permanente de Direito Processual Civil do IAB/Nacional. Membro do IBDP. Advogado.

Área do Direito: Constitucional; Processual

Resumo: Trata-se de artigo onde se procura aprofundar nas principais questões que repercutem no importante estudo das súmulas vinculantes, desde sua formação legal e mesmo pragmática, passando pela complexa análise da natureza jurídica a ela inerente, atestando daí sua possível inserção ao conteúdo das fontes jurídicas, aprofundando por fim, no não cumprimento de seu postulado e no instrumento apto a fazer valer o cumprimento de sua força vinculante quando não satisfeita pelos destinatários da mesma, no caso, a ação de reclamação.

Palavras-chave: Súmulas vinculantes - Natureza jurídica - Cumprimento.

Riassunto: Questo è l'articolo cerca di approfondire le principali questioni che hanno un impatto importante sullo studio di precedenti vincolanti, dalla sua formazione giuridica e anche pragmatica, attraverso l'analisi complessa della natura giuridica ad essa inerente, quindi confermando la sua eventuale iscrizione al contenuto di fonti giuridiche approfondendo infine il mancato rispetto di sua premessa e lo strumento per garantire il rispetto con la sua forza vincolante se non soddisfatti dai destinatari stessi, in questo caso, Azione Reclamo.

Parole chiave: Precedenti vincolanti - Natura giuridica - Adempimento.

Recebido em: 24.01.2012 Aprovado em: 16.03.2012

Sumário:

1. NOTAS INTRODUTÓRIAS. OBJETO E OBJETIVO DA SÚMULA VINCULANTE - 2. REQUISITOS E PROCESSAMENTO - 3. EFICÁCIA DA SÚMULA VINCULANTE E OUTROS DESDOBRAMENTOS - 4. AÇÃO DE RECLAMAÇÃO COMO COROLÁRIO DO RESPEITO AO ENUNCIADO DE SÚMULA VINCULANTE - 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. NOTAS INTRODUTÓRIAS. OBJETO E OBJETIVO DA SÚMULA VINCULANTE

A reforma do Poder Judiciário,¹ através da EC 45/2004 trouxe expressivo acréscimo no campo referente à garantia da autoridade das decisões do STF com a previsão da denominada súmula vinculante no art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3).

Tem a súmula vinculante por objetivo superar controvérsia atual sobre a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, capazes de gerar insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos, estando aí abrangidas questões atuais sobre a interpretação de normas constitucionais e mesmo destas em razão de normas infraconstitucionais, como bem indica o art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3), mais precisamente em seu § 1.º:

“A súmula terá por objeto 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.”



Nota-se, por isso, uma preocupação do legislador não somente com a razoável duração do processo, direito fundamental assegurado pelo inc. LXXVIII inserido no art.5.º da Carta Maior e parte componente de um “processo justo”, como também o efetivo estabelecimento da segurança jurídica das decisões da Corte Constitucional,² diante de um complexo sistema jurisdicional onde, inegavelmente, por circunstâncias de um tecido social largo e complexo e de disparidades notórias em país de dimensões continentais como o é o Brasil, crescente se encontra uma multiplicidade de questões relevantes e que ficam ao largo de demandas judiciais sobre pontos idênticos e que, por isso, merecem um posicionamento consensual ou unívoco do Poder Judiciário.³

2. REQUISITOS E PROCESSAMENTO

A Lei 11.417, de 19.12.2006, regulamentou o art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3), disciplinando a edição, revisão e cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo STF.

As súmulas vinculantes podem ser editadas, revisadas e mesmo canceladas por decisão de dois terços dos Ministros do STF – portanto, oito Ministros⁴ –, isto se dando por iniciativa própria da Corte ou mesmo por provocação, valendo pontuar que, neste último caso, tanto o § 2.º do art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3)⁵ quanto o art. 3.º da Lei 11.417/2006 apontam os legitimados para dita provocação de edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante.⁶

Interessante ainda se faz notar que o aludido art. 3.º da Lei 11.417/2006, em seu § 1.º, destaca que a proposta de edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante pode decorrer de iniciativa de Município, sempre no âmbito do processo em que figura como parte, ex vi:

“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.”

Em compasso com o art. supracitado, é de se destacar que nem a Constituição Federal de 1988 nem mesmo a Lei 11.417/2006 optaram por prever que o processo deveria estar em trâmite no STF para oportunizar a propositura de dita edição, revisão ou mesmo cancelamento do enunciado de súmula vinculante, o que, portanto, bem autoriza a que o próprio Município, incidentalmente, no curso de eventual processo, possa provocar tal propositura, não gerando, inclusive, possível atraso no transcorrer da discussão principal do processo, dado não causar a sua suspensão.

Frise-se que, de qualquer forma, pensado é que a edição de uma súmula vinculante, indubitavelmente, deverá ser oriunda de reiteradas decisões da própria Corte Suprema acerca de questões de natureza constitucional relevante e palco de controvérsias no âmbito dos Tribunais e mesmo entre estes e a Administração Pública.⁷

Nisto bem salienta Barroso que, “as decisões que são utilizadas como suporte à edição da súmula devem estar alinhadas em um mesmo sentido, sem prejuízo da possibilidade de que tenha havido controvérsia no Tribunal até se pacificar determinado entendimento”.⁸

Nota-se que, nos textos normativos que envolvem a súmula vinculante, ou seja, a Constituição Federal de 1988 ou a já aludida Lei 11.417/2006, não se tem previsto um número mínimo de decisões reiteradas antecedentes à edição da súmula, a fim de atestar a maturidade da matéria a ser sumulada, portanto, cabendo inegavelmente ao STF a rotina e experiência no trato com a questão controvertida ou mesmo já sazoadada e que, certamente, se atente à matéria que trata de um problema jurídico-político atinente a todo povo brasileiro (em cujo nome o Poder é exercido – art. 1.º, parágrafo único, da CF/1988 (LGL\1988\3)) e não somente de uma singela questão processual interpartes.⁹



Por outro lado, cabe aqui ressaltar que, em 05.12.2008, o STF editou a importante Res. STF 388/2008, esta que regulamenta o "processamento de propostas de edição, revisão e cancelamento de súmulas vinculantes".

Assim, a partir de dita resolução os processos relativos às súmulas, vinculantes ou não, passaram a ser protocolados e autuados na Corte, tramitando em formato eletrônico. Em seguida, publica-se edital no Diário da Justiça, para que interessados se manifestem no prazo de cinco dias. Depois desse prazo, os ministros integrantes da Comissão de Jurisprudência devem analisar a adequação formal da proposta.

Caberá ao ministro presidente submeter a proposta ao Plenário, oportunidade em que o Procurador-Geral da República falará sobre o tema proposto.

Insta pontuar ainda neste íterim e como destaque que, as entidades representativas da sociedade civil passaram a ter acesso ao processo de edição de súmulas vinculantes.

Nisto, poderão enviar informações que venham contribuir com o julgamento das matérias apresentadas. A participação, é bem verdade, depende de autorização do STF, cujas informações se encontram disponíveis no link "Proposta de Súmula Vinculante", apresentada no ícone "Jurisprudência", incluso no portal do STF.

Vale lembrar que a participação de eventuais interessados nos processos que solicitem a edição, a revisão ou o cancelamento de súmulas vinculantes está prevista na Lei 11.417/2006 (§ 2.º do art. 3.º) e na Res. STF 388/2008.

A publicação dos editais referentes aos textos das propostas de súmula vinculante ou à própria súmula que se pretende revisar ou cancelar, tem por objetivo assegurar, verdadeiramente, a participação ampla da sociedade interessada na matéria a que se pretende deliberar.¹⁰

3. EFICÁCIA DA SÚMULA VINCULANTE E OUTROS DESDOBRAMENTOS

Conforme outrora já ressaltado, a súmula vinculante tem por objetivo a superação de controvérsia atual sobre a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, capazes de gerar insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos, estando aí abrangidas questões atuais¹¹ sobre a interpretação de normas constitucionais e mesmo destas em razão de normas infraconstitucionais, como bem indica o § 1.º do art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3).

De certo é que, em seu caráter instrumental, o enunciado de uma súmula vinculante estabelece um comando que, notadamente, passa a ser de observância obrigatória (ainda que sem meios operacionais para tanto em um primeiro momento, ex vi da ação de reclamação) para os demais órgãos do Poder Judiciário bem como para a Administração Pública em todos os seus níveis.¹² Vale aí ressaltar que a tese editada na súmula deve corresponder exatamente à decisão ou mesmo à ratio decidendi dos julgados aos quais lhe deram origem e não em argumentos laterais (obiter dicta) em face de um determinado assunto.

Nestes termos, o que se tenta operar com a súmula vinculante é a produção nas instâncias jurisdicionais e na Administração Pública do respeito aos entendimentos da Corte Suprema acerca de tema já por ela legitimamente editado em súmula com eficácia vinculante, decorrendo de tal respeito, em sentido lógico, a promoção de valores como a isonomia e eficiência na prestação jurisdicional do serviço público da Justiça.

Ditos valores, representam, inegavelmente, o horizonte justificador da construção sumular em questão.

Aliás, vale mesmo notar que com relação à necessária isonomia nas decisões judiciais bem sublinha tal imperativo Ada Pellegrini Grinover,¹³ em importante passagem:



“Não temos no Brasil o precedente obrigatório jurisprudencial, de modo que entre nós é perfeitamente possível que haja diversas coisas julgadas entre partes distintas, relativamente à mesma questão jurídica, relativamente aos mesmos fatos que sejam controvertidos. É possível que uma causa seja decidida de determinada maneira, e outra, perfeitamente idêntica – salvo às partes – seja decidida de outra maneira. Porque a coisa julgada não tem como função, ou finalidade, a lógica das decisões jurídicas. Não tem como finalidade evitar as contradições lógicas, e sim, evitar as contradições práticas: a cada pessoa, uma sentença imutável para obedecer.”

Na mesma toada, mas avançando num misto entre os valores da isonomia e eficiência lógica do serviço da justiça, Tourinho Neto acertadamente aponta que não se pode “conceber que uma questão decidida pelo STF, a Corte mais alta do país, o Tribunal que dá a última palavra, receba decisão diferente, em causas idênticas, nos tribunais e juízes inferiores, obrigando o vencido a interpor recursos, percorrendo um caminho difícil, penoso demorado, para, depois de anos, chegar ao Supremo, a fim de obter a reforma daquela decisão”.¹⁴

Já, privilegiando a racionalidade do sistema jurisdicional com a necessária eficiência da atividade judicante como importante justificadora do contexto sumular vinculante, Marinoni em correta observação frisa que se “o juiz de primeiro grau diverge de entendimento contido em súmula do Tribunal, a parte que sustenta a tese consagrada na súmula é obrigada a recorrer. No caso de demandas múltiplas, isto pode significar milhares de recursos. O que significa, entretanto, milhares de recursos? Significa, antes de mais nada, retardo na prestação jurisdicional e, portanto, prejuízo à parte que tem razão. Significa, ainda, mais custos e, também, um acúmulo intolerável de processos em segundo grau de jurisdição. Ora, é óbvio que a interposição exagerada de recursos resulta na lentidão do serviço jurisdicional e, portanto, aprofunda a crise do Poder Judiciário, que tem o grave compromisso de atender ao direito constitucional de todo cidadão a uma resposta jurisdicional tempestiva”.¹⁵

Direcionando o discurso da necessidade de súmula de efeito vinculante para o plano da segurança jurídica e ainda nos idos dos anos oitenta, Alfredo Buzaid já preconizava que a súmula seria não para impor cega obediência ao primado da exegese, estancando, desvanecendo ou estiolando o espírito criador dos juristas em busca de fórmulas novas que atendessem ao objetivo da justiça. “A sua finalidade é pôr um clima de segurança jurídica na ordem jurídica, sem a qual fenecem as esperanças na administração da justiça (...). Seguir uma orientação uniforme é um bem para a estabilidade da ordem jurídica. Inspira confiança, guarda acatamento aos órgãos superiores da Justiça e mantém autoridade”.¹⁶

Notadamente, em que se pese a importância de se levar a cabo os compromissos com a isonomia das decisões e a eficiência na prestação jurisdicional, tudo decorrente do próprio respeito e aplicação do enunciado da súmula ora vinculante por parte do julgador ordinário, quando da decisão em solução ao caso concreto, merecidas são as reflexões em tal sede.

É fato que, como fonte que emana poder impositivo tal como se dá na norma-disposição em si, sabemos – ao menos em um primeiro momento – não ser a força que a súmula vinculante concretamente tem.

Tal constatação se releva ainda com mais rigor, na medida em que é de conhecimento dogmático e mesmo pragmático a existência de referenciais com os quais poderá o magistrado guiar-se no julgamento do caso concreto, fazendo vezes de seu livre convencimento, notoriamente, motivado.

Se de um lado, a flexibilidade interpretativa do julgador se coloca como ponto de conquista secular, de outro, sua atuação orientada, visando à segurança jurídica operada pela previsibilidade/isonomia, se postam como objetivos seguramente sublimes em um Estado Constitucional de Direito.¹⁷



A racionalidade do sistema jurisdicional e que, indubitavelmente, tem o cidadão comum como seu principal destinatário, verdadeiro consumidor do serviço público da justiça, deve vetorizar-se para a coletividade, ou seja, a própria sociedade como a mira exata para efetivação isonômica dos julgados já consolidados em sede superior.

Aliás, dito caminho interpretativo “de cima para baixo” foi bem analisado por Calmon de Passos, ao se referir que a atuação dos Tribunais, se indiretamente redundando em benefício do litigante, objetiva, sobretudo, eliminar, quando possível, toda e qualquer forma de insegurança e de arbítrio decorrentes de entendimentos livres e conflitantes dos juízes e tribunais (súmula vinculante). Deixa nítido que se sobrepõe ao interesse subjetivo dos contendores a preservação da eficácia do legislado (ou do direito como um todo), o que, deveras, ocorre quando existe respectivo entendimento final, abstrato e geral, obrigando todos como a lei (v.g., súmula vinculante).¹⁸

Acrescentando substrato a toda razão de respeito aos precedentes vinculativos da Suprema Corte pátria, chama atenção Cruz e Tucci para o problema da lentidão da jurisdição Estatal e o importante efeito que do respeito aos efeitos vinculantes das súmulas poderia se depreender.

Ao sublinhar para importância da desejada duração razoável do processo, exclama o aludido autor à noção de que para “os juízes, a consequência primordial da lentidão do processo produz notório descrédito e desgaste ao Poder Judiciário, cuja imagem, a cada momento, fica mais desprestigiada; enquanto para as partes, a intolerável duração do iter processual constitui fenômeno que propicia a desigualdade, é fonte de injustiça social, porque a resistência do pobre é menor que a do rico; este, e não aquele, pode, via de regra, aguardar, sem sofrer grave dano, uma injustiça lenta... Um processo longo beneficia, em última análise, a parte rica em detrimento da parte desafortunada’.”¹⁹

Por tudo dito alhures, Cruz e Tucci entende que foi em tal contexto da necessidade de prestação jurisdicional célere que a súmula vinculante ganhou corpo, portanto, fora ela concebida como mecanismo de aceleração dos julgamentos, em decorrência de obstáculo à reprodução de demandas fulcradas em teses jurídicas já pacificadas na jurisprudência dominantes. Daí, então, o próprio autor arrebatou:

“Sem embargo daqueles que defendem contrária posição, imaginando que a súmula vinculante romperia o dogma da separação de poderes e produziria a estratificação e o engessamento da atividade judicial, entendemos que realmente não se vislumbra, a curto prazo, outra solução para minimizar a grave crise provocada pela justiça intempestiva.”²⁰

Fato é que a súmula vinculante faz tentar reproduzir nas instâncias ordinárias, a observância de seu enunciado, fomentando o prestígio pela sua observância, daí promovendo os valores da isonomia e eficiência na prestação jurisdicional.²¹ Disso decorre que, no respeito de tais valores por ela encarnados, traduzindo, mais uma vez, na correspondência fiel do que dita o seu enunciado e a consonância do conteúdo decisório dos julgados de origem, há de se afirmar aqui que sua edição, inegavelmente, não caracterizará qualquer usurpação da função legislativa.²²

Conforme já assinalamos em linhas anteriores, a despeito da inexistência obrigatória de adoção do enunciado da súmula vinculante, ou seja, de seu efeito vinculativo-impositivo, quando de sua adoção pela EC 45/2004 e a título de, verdadeiramente, fechar o sistema na promoção de sua aplicabilidade prática de resultados, estendida foi a denominada ação de reclamação ao desiderato de salvaguardar o resultado útil do comando contido nos enunciados de súmulas vinculantes; corresponderia, portanto, a utilíssima actio a realizar a vontade concreta do efeito vinculativo sumular, oportunizando uma verdadeira exigência na aplicabilidade da mesma, quando contrariada por qualquer decisão judicial ou mesmo administrativa. E o que se verá adiante.

4. AÇÃO DE RECLAMAÇÃO COMO COROLÁRIO DO RESPEITO AO ENUNCIADO DE



SÚMULA VINCULANTE

Trata a Reclamação²³ de instituto com previsão constitucional, tendo sua regulamentação disciplinada pela Lei 8.038, de 28.05.1990, mais precisamente através de seus arts. 13 a 18.

Tem a mesma por objetivo preservar, de forma efetiva, (a) as competências tanto do STF e STJ, bem como (b) garantir o exercício da autoridade das decisões emanadas de ditas Cortes.

No que toca ao presente estudo, ratifica-se que, com o advento do art. 103A da CF/1988 (LGL\1988\3), este regulando a promoção, proteção e aplicação das súmulas vinculantes, designada fora, igualmente, a Reclamação como instrumento apto e efetivo em levar a cabo dito respeito ao regramento sumular do Pretório Superior.

Observa-se, portanto, que das funções consagradas na Carta Maior referendadas ao instituto da Reclamação (ex vi dos arts. 102, I, I, 105, I, f, e 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3)), este mecanismo processual atua, fundamentalmente, frente à tutela de dois princípios processuais de intensa índole constitucional: o do juiz natural e o da efetividade das decisões judiciais.

Por outro lado, vale ainda pontuar que, a despeito de sua inegável utilidade, não excluirá o seu manejo da possibilidade de utilização de outros remédios processuais existentes no ordenamento jurídico pátrio, quando necessários.

São legitimados para a propositura da Reclamação a parte interessada – entendida aí não somente aquela beneficiada pela decisão do STF ou do STJ, mas também toda e qualquer pessoa afetada pela decisão contrária à orientação com efeito vinculante decorrente de súmula do STF, isto nos termos do entendimento dominante, especialmente a partir da Rcl 1.880/SP²⁴ – o Ministério Público (art. 13 da Lei 8.038/1990) bem como o Procurador-Geral da República (art. 156 do RISTF (LGL\1980\17)).²⁵

Já a legitimidade passiva da ação de reclamação caberá à autoridade jurisdicional ou administrativa, ou seja, a quem for imputada atentar contra a competência do STF ou do STJ ou descumprir o conteúdo dos julgados proferidos por esses tribunais.

Importante se faz ressaltar que o art. 159 do RISTF (LGL\1980\17), o art. 189 do RISTJ (LGL\1989\44) e o art. 15 da Lei 8.038/1990 preceituam no sentido de que a qualquer interessado, entendendo-se aí, logicamente, aquele com interesse jurídico,²⁶ será facultado impugnar o pedido do reclamante, titular da ação de reclamação. Daí que o aludido interessado, além do reclamante, poderá intervir na demanda em tela, a fim de impugná-la, dirigindo-se para isso, ao relator do processo.²⁷

4.1 Reclamação e a garantia da autoridade das decisões dos Tribunais Superiores – STF e STJ

O controle no cumprimento das decisões emanadas do STF, do STJ por parte dos tribunais locais compreende-se, verdadeiramente, em um dos pontos de estrangulamento processual enfrentado por ditas Cortes Superiores. É preciso que se estimulem por mecanismos aptos a assegurar de forma efetiva, o cumprimento dos julgados emanados de tribunais superiores.

A preservação da autoridade das decisões e, diga-se, com o exato cumprimento, quer seja ela proferida em instância originária, quer em sede de recursos ordinário ou extraordinário, pelo STF; ou ainda, em instância originária, por meio dos recursos ordinário ou especial, pelo STJ, é de fundamental importância para a própria harmonização do sistema judicial pátrio e ainda consolida-se a segurança jurídica decorrente de decisões do Poder Judiciário.



Encontra-se lugar neste compasso o importante manejo da Reclamação como instrumento processual viável a garantir a autoridade das decisões jurisdicionais.

Conforme outrora já referendado, a reforma do Judiciário,²⁸ através da EC 45/2004, trouxe expressivo acréscimo no campo referente à garantia da autoridade das decisões do STF, com a previsão da denominada súmula vinculante no art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3).²⁹

Não custa reafirmar que tem a súmula vinculante, por objetivo, superar controvérsia atual sobre a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, capazes de gerar insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos, estando aí abrangidas questões atuais sobre a interpretação de normas constitucionais e mesmo destas em razão de normas infraconstitucionais, como bem indica a o art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3), mais precisamente em seu § 1.º: “A súmula terá por objeto 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.”

Nota-se, por isso, além do que já expusemos em linhas de tópico anterior quanto ao direito à isonomia nas decisões bem como à eficiência da prestação jurisdicional, uma preocupação do legislador não somente com a razoável duração do processo, direito fundamental assegurado pelo inc. LXXVIII, inserido no art. 5.º da Carta Maior e parte componente de um “processo justo”, como também o efetivo estabelecimento da segurança jurídica das decisões da Corte Constitucional diante de um complexo sistema jurisdicional onde, inegavelmente, por circunstâncias de um tecido social largo e complexo e de disparidades notórias em país de dimensões continentais como o é o Brasil, crescente se encontra uma multiplicidade de questões relevantes e que ficam ao largo de demandas judiciais sobre pontos idênticos e que, por isso, merecem um posicionamento consensual ou unívoco do Poder Judiciário.

Diante da relevância do papel a que a criada súmula vinculante tende realizar, estabeleceu o art. 103-A, § 3.º, da CF/1988 (LGL\1988\3) um novato alvo da Reclamação, ou seja, o seu manejo para se fazer cumprir o estabelecido em súmula editada com efeito vinculante quando ato administrativo ou decisão judicial a contrariar ou indevidamente a aplicar. Preceitua o aludido dispositivo, in verbis:

“Art. 103-A (...)

§ 3.º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-se 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.”

Nota-se, portanto, neste caso, a função relevante operada pela Reclamação quando da utilização da mesma para fins de se aplicar corretamente o destino vinculante dos efeitos da súmula editada pelo STF para tal desiderato.

Cabe asseverar, sem dúvida de errar, que a Administração Pública, nominada em tal dispositivo, indubitavelmente, é responsável por opor a uma centena de demandas judiciais de cunho homogêneo, o que de sorte, de significativa relevância sua nomeação como uma das destinatárias dos efeitos vinculantes, restando, por conseguinte, um hercúleo desafio a construção de ideal lógico e racional do respeito por parte da mesma e de longa data, dos tribunais, aos efeitos vinculantes do enunciado deste novel e importante instituto das súmulas vinculantes, o que certamente reforça a necessidade de mecanismos processuais que operam efetivamente no desiderato de tais horizontes, como o é a ação de reclamação.



Importante, por isso, o profícuo manejo da actio em tela, certamente, atuando em um destino cobiçoso da própria razão de ser da súmula vinculante: evitar seu esvaziamento por eventual insubordinação dos órgãos que a ela mereceriam respeito, propiciando com o seu exato cumprimento, o prestígio da promoção de um processo justo em tempo, conteúdo e forma.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial. O setor judicial na América Latina e no Caribe: elementos da reforma. Documento técnico do banco mundial. n. 319S. Washington, D.C., 1997.

Barbosa, Claudia Maria. Poder Judiciário: reforma para quê? Disponível em: [www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2339]. Acesso em: 20.12.2009.

Barroso, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Buzaid, Alfredo. Uniformização da jurisprudência. Revista Ajuris. n. 34. p. 212. Porto Alegre: Ajuris, 1985.

Calmon De Passos, José Joaquim. Direito, poder, justiça e processo. Julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

Canotilho, José Joaquim Gomes. A "principalização" da jurisprudência através da Constituição. Revista de Processo. vol. 98. p. 83. São Paulo: Ed. RT, abr. 2000.

Cruz E Tucci, José Rogério. O advogado, a jurisprudência e outros temas de processo civil. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

Duxbury, Neil. The nature and authority of precedent. New York: Cambridge University Press, 2008.

Gaio Júnior, Antônio Pereira. Direito processual civil. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. vol. 1.

_____. Direito, processo e desenvolvimento: pacto de Estado e a reforma do Judiciário. Revista Magister de Direito Empresarial, Concorrencial e do Consumidor. vol. 19. p. 31-34. Porto Alegre: Magister, fev.-mar. 2008.

_____. (org.). Direito processual em movimento. Curitiba: CRV, 2011.

_____. Incidente de resolução de demandas repetitivas no Projeto do novo CPC (LGL\1973\5). In: _____ (org.). Direito processual em movimento. Curitiba: CRV, 2011.

_____. Instituições de direito processual civil. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

Grinover, Ada Pellegrini. O processo em evolução. 2. ed. São Paulo: Forense Universitária, 1998.

Mancuso, Rodolfo de Camargo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2002.

Marinoni, Luiz Guilherme. Precedentes obrigatórios. São Paulo: Ed. RT, 2010. _____. Tutela antecipada, julgamento antecipado e execução imediata da sentença. São Paulo: Ed. RT, 1997.

Mello, Patrícia Perrone Campos. Precedentes. O desenvolvimento judicial do direito no constitucionalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

Mendes, Gilmar Ferreira; Coelho, Inocêncio Mártires; Branco, Paulo Gustavo Gonet.



Curso de direito constitucional. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

Nowak, John; Rotunda, Ronald. Constitutional law. 5. ed. St. Paul: West Publishing, 2000.

Parente, Eduardo de Albuquerque. Jurisprudência. Da divergência à uniformização. São Paulo: Atlas, 2006.

Tavares, André Ramos. Curso de direito constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

Tourinho Neto, Fernando da Costa. Efeito Vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal: uma solução para o Judiciário. Revista de Informação Legislativa. n. 128. p. 128. Brasília: Senado Federal, out.-dez. 1995.

Trocker, Nicòlo. Processo civile e costituzione. Milano: Giuffrè, 1974.

1 Sobre a Reforma do Judiciário e seus efeitos nos campos material e processual, ver Gaio Júnior, Antônio Pereira. Direito, processo e desenvolvimento: pacto de Estado e a reforma do Judiciário. Revista Magister de Direito Empresarial, Concorrencial e do Consumidor 19/31-34.

2 Em análise inevitável e, por isso, essencial, da relação entre a atividade judicial – aí incluso o “processo” como instrumento democrático e propiciador de liberdade – e seu impacto no desenvolvimento do país, sob a perspectiva da qualidade da oferta dos serviços públicos colocados à disposição do cidadão, nunca é demais ressaltar que o funcionamento do Poder Judiciário, compreendendo, de certo, a efetividade e segurança de suas decisões, são fatores fundamentais na análise da qualidade e estágio desenvolvimentista por que passa o Estado hodierno.

A dimensão transnacional da qualidade dos serviços públicos – aqui o Poder Judiciário – nos países em desenvolvimento tem sido fator de atentas análises por parte do Banco Mundial, este que junto a outros organismos multilaterais, iniciou nos anos 1980 inúmeros projetos objetivando analisar o estágio do Poder Judiciário com vistas à sua modernização no âmbito de aludidos países.

Em relatório intitulado O setor judicial na América Latina e no Caribe: elementos da reforma, delineia-se a visão de Poder judicante que deveria ser adotada por países em desenvolvimento, levando-se em conta a busca da ampliação de investimentos estrangeiros e maior inserção no mercado internacional.

O supracitado documento constata, e aí aplicável ao cenário brasileiro, que: “(...) o Judiciário é incapaz de assegurar a resolução de conflitos de forma previsível e eficaz, garantindo assim os direitos individuais e de propriedade”; “(...) a reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do Estado e suas relações com a sociedade, sendo que o desenvolvimento econômico não pode continuar sem um efetivo reforço, definição e interpretação dos direitos e garantias sobre a propriedade. Mais especificamente, a reforma do Judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e equidade em solver disputas, aprimorando o acesso à Justiça que atualmente não tem promovido o desenvolvimento do setor privado”. (Banco Mundial. O setor judicial na América Latina e no Caribe: elementos da reforma. Documento técnico do Banco Mundial. n. 319S. Washington, D.C., 1997. p. 6-10).

Insta apontar que, para o Banco Mundial, a crise do Poder Judiciário é compreendida como a crise da Administração da Justiça, e sua ineficiência decorre da incapacidade de prestar um serviço público a um preço competitivo, rápido e eficaz, em resposta às demandas que lhe são submetidas.

Por outro lado, notadamente, a concepção da atividade judicante como serviço é por



demais estranha à tradição brasileira, onde o Poder Judiciário foi estabelecido historicamente como um dos três poderes de Estado. Cf. o nosso Instituições de direito processual civil. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p.5-6.

Contudo, tem-se “aos poucos repercutido na tradição político-jurídica nacional, e uma de suas faces visíveis são os diagnósticos e processos de avaliação que se tem produzido para analisar o funcionamento do Judiciário e propor mudanças em sua atuação”. (Barbosa, Claudia Maria. Poder judiciário: reforma para quê? Disponível em: [www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2339]. Acesso em: 20.12.2009).

De inegável contributo para as reformas processuais já operadas e em andamento – até porque não se pode combater as patologias sem não menos conhecê-las – são os diagnósticos apresentados anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça, este que, desde sua instalação, tem prestado serviços relevantes nas áreas de inteligência e administração para a eficiência do serviço público de justiça realizado pelo Poder Judiciário brasileiro.

3 Ver o nosso Instituições de direito processual civil cit., p.410-411.

4 “O quórum qualificado contribui para a legitimidade da vinculação imposta, além de promover segurança jurídica, atestando a estabilidade do entendimento sumulado”. Barroso, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.105-106.

5 “Art. 103-A. (...)”

§ 2.º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.”

6 “Art. 3.º 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 Assembleia 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.”

Importante ressaltar, como se nota do artigo supra, mais precisamente, de seu inc. XI, a presença de Tribunais como legitimados aos atos atinentes à edição, revisão ou cancelamento de enunciado de súmula vinculante. Nisso, mostra-se de inegável



acréscimo, haja vista que por estarem inseridos diretamente na atividade judicante, podem detectar, de forma inequívoca, questões jurídicas controvertidas e mesmo reincidentes, fomentando na necessidade de se propor possível edição, revisão ou mesmo cancelamento de eventuais súmulas vinculantes.

7 O pensamento afinado com a ideia de que o determinadas matérias, até pelo grau com que emergem importantes complexidades, devem receber da Corte Suprema efetivo amadurecimento até o seu julgamento definitivo é de prática comum no sistema norte-americano, tendo a própria Corte Constitucional se valido do requisito de admissibilidade (ripeness) no destacado mecanismo de acesso ao Tribunal (writ of certiorari). Cf. entre outros, Nowak, John; Rotunda, Ronald. Constitutional law. 5. ed. St. Paul: West Publishing, 2000. p. 90.

8 Ob. cit., p. 106.

9 Ver, por todos, Mancuso, Rodolfo de Camargo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 2002. p.330-331.

10 Disponível em:

[www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=118068]. Acesso em: 21.12.2009.

11 Sobre “questão” ou mesmo, “controvérsia atual”, tal qual indica o texto do § 1.º do art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3), Marinoni aponta importante posicionamento: “A súmula vinculante só poder ser editada quando houver controvérsia atual. Entretanto, por controvérsia atual não basta entender questão constitucional que está em discussão, ou que acaba de ser discutida, no STF. A controvérsia é atual quando há discussão, contemporânea, acerca da precisa ratio decidendi dos precedentes que dizem respeito a uma mesma questão constitucional. Controvérsia, portanto, não é sinônimo de objeto sobre o qual se discute judicialmente, mas pertine à dúvida sobre a ratio decidendi dos precedentes respeitantes a tal objeto”.

Daí, no mesmo sentido ao qual pontuamos, adverte: “Ora, se os precedentes, uma vez proferidos, não geram dúvida quanto à ratio decidendi, não há razão para editar súmula. Quando os precedentes, ou o precedente do Plenário, têm ratio decidendi claramente decifrável, inexistente motivo para temer por insegurança jurídica”. MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes obrigatórios. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 488.

12 A aplicação automática das súmulas pelos seus endereçados requer, indubitavelmente, uma série de variáveis que não fogem do caso concreto sob a análise. Daí a importância de o julgador verificar, com cautela, parcimônia e interesse, o conteúdo sub judice e o enquadramento efetivo ao enunciado ao qual a súmula vinculante mereceu tabular.

Importante pontuar que a orientação vinculante não aplicada ao caso concreto em virtude de particularidades ou circunstâncias excepcionais contidas neste, corresponde ao que os países de cultura anglo-saxã denominam de distinguishing, ou seja, a distinção que fazem os juízes quando estabelecem a diferença entre um caso e outro, demonstrando que a razão de um precedente não se aplica de forma razoável ou satisfatória ao caso sob julgamento. Ver, por todos, Duxbury, Neil. The nature and authority of precedent. New York: Cambridge University Press, 2008. p. 113.

13 O processo em evolução. 2. ed. São Paulo: Forense Universitária, 1998. p. 147.

14 Tourinho Neto, Fernando da Costa. Efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal: uma solução para o Judiciário. Revista de Informação Legislativa 128/128.



15 Marinoni, Luiz Guilherme. Tutela antecipada, julgamento antecipado e execução imediata da sentença. São Paulo: Ed. RT, 1997. p. 181. No mesmo sentido, ver o nosso Incidente de resolução de demandas repetitivas no projeto do novo CPC (LGL\1973\5). In: Gaio Júnior, Antônio Pereira (org.). Direito processual em movimento. Curitiba: CRV, 2011. p. 12.

16 Buzaid, Alfredo. Uniformização da jurisprudência. Revista Ajuris 34/212.

17 Interessante neste íterim, a posição de Canotilho, ao tratar da jurisprudência como princípio, possibilitando daí a conclusão de que estaria ela inserida dentre os princípios gerais de direito. Diz o importante constitucionalista luso que, "hoje, a subordinação à lei e ao direito por parte dos juízes reclama, de forma incontornável, a principialização da jurisprudência, ou seja, a mediação judicativo-decisória dos princípios jurídicos relevantes para a solução materialmente justa dos feitos submetidos a decisão judicial. Canotilho, José Joaquim Gomes. A "principialização" da jurisprudência através da Constituição. RePro 98/83 (DTR\2000\250).

18 Cf. Calmon De Passos, José Joaquim. Direito, poder, justiça e processo. Julgando os que nos julgam. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 87 e ss. Ver também, Parente, Eduardo de Albuquerque. Jurisprudência. Da divergência à uniformização. São Paulo: Atlas, 2006. p. 43.

19 Cruz E Tucci, José Rogério. O advogado, a jurisprudência e outros temas de processo civil. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p.88-89. No mesmo sentido, ratifica Trocker, ao observar que uma justiça morosa é, obviamente, um grande mal social, na medida "provoca danos econômicos (imobilizando bens e capitais), favorece a especulação e a insolvência, acentua a discriminação entre os que têm a possibilidade de esperar e aqueles que, esperando, tudo têm a perder. Um processo que perdura por longo tempo transforma-se também em um cômodo instrumento de ameaça e pressão, uma arma formidável nas mãos dos mais fortes para ditar ao adversário as condições de rendição". Trocker, Nicòlo. Processo civile e costituzione. Milano: Giuffrè, 1974. p. 276-277.

20 Idem, p. 90.

21 Analisando o desenvolvimento judicial do Direito, decorrendo daí a força dos precedentes judiciais das Cortes Superiores seja em sede de common law quanto de civil law, ver interessante trabalho de Mello, Patrícia Perrone Campos. Precedentes. O desenvolvimento judicial do direito no constitucionalismo contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

22 No mesmo sentido, ver, por todos, Barroso, Luiz Roberto. Ob. cit., p. 108. Igualmente, entendendo pela legitimidade da súmula vinculante e a inexistência de qualquer usurpação de competência legislativa, Tavares, André Ramos. Curso de direito constitucional. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 367.

23 Sobre a historicidade, natureza jurídica bem como alcances doutrinários e jurisprudenciais acerca deste utilíssimo Instituto da Reclamação, ver o nosso Instituições de direito processual civil cit., p. 398 e 418.

24 AgRg na Rc 1.880/SP, rel. Maurício Corrêa, DJ 19.03.2004.

No mesmo sentido, Mendes, Gilmar Ferreira; Coelho, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 1305.

25 Há de observar orientação do STF no sentido de que não se admite a reclamação requerida por terceiros que se dizem interessados na decisão proferida pelo STF em ação



direta de inconstitucionalidade (RTJ 160/788).

26 "1. Intervenção de terceiro. Terceiro prejudicado ou interessado. Reclamação. Admissibilidade. Magistrado incluído em lista tríplice impugnada. Destinatário da eficácia gravosa de eventual decisão favorável à reclamante. Recepção da causa no estado em que a encontra. Poder de sustentação oral deferida. Aplicação do art. 15 da Lei 8.038/1990. Precedente. Admite-se, em reclamação, que intervenha terceiro juridicamente interessado ou prejudicado, com direito de exercer poderes processuais a partir do momento da intervenção, entre os quais o de fazer sustentação oral. 2. Magistrado. Promoção por merecimento. Vaga única em Tribunal Regional Federal. Lista tríplice. Composição. Inclusão de magistrados que não pertenciam à primeira quinta parte da lista de antiguidade. Ilegalidade. Mandado de segurança concedido a juíza que era um dos três únicos magistrados que cumpriam todos os requisitos constitucionais. Trânsito em julgado. Recomposição sem inclusão nem recusa formal da impetrante. Inadmissibilidade. Descumprimento da decisão do Supremo. Reclamação julgada procedente. Desrespeita a autoridade de decisão do STF, o ato complexo de recomposição de lista tríplice para promoção de magistrados, sem inclusão nem recusa do nome de juiz a quem a Corte assegurou, mediante concessão de mandado de segurança, com trânsito em julgado, o direito líquido e certo de ser nela incluído, salvo recusa formal em procedimento específico, que não houve" (STF, Rcl 2.772/DF, Pleno, j. 24.11.2005, rel. Min. Cezar Peluso, DJU 05.05.2006).

27 "A intervenção do interessado no processo de reclamação é caracterizada pela nota da simples facultatividade. Isso significa que não se impõe, para efeito de integração necessária e de válida composição da relação processual, o chamamento formal do interessado, pois este, para ingressar no processo de reclamação, deverá fazê-lo espontaneamente, recebendo a causa no estado em que se encontra. O interessado, uma vez admitido no processo de reclamação, e observada a fase procedimental em que este se acha, tem o direito de ser intimado dos atos e termos processuais, assistindo-lhe, ainda, a prerrogativa de fazer sustentação oral, quando do julgamento final da causa" (STF, Pleno: RTJ 163/5 e RT 741/173).

Ainda sobre o assunto referente ao terceiro juridicamente interessado e a extensão de seu reconhecimento, ver o nosso Direito processual civil. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. vol. 1, p. 120-121.

28 Gaio Júnior, Antônio Pereira. Direito, processo e desenvolvimento: cit., p. 31-34.

29 A Lei 11.417, de 19.12.2006, regulamentou o art. 103-A da CF/1988 (LGL\1988\3), disciplinando a edição, revisão e cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo STF.