

# **O PRINCÍPIO DA EFETIVIDADE E A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COMO MEIO DE IMPUGNAÇÃO PARA GARANTIR A AUTORIDADE DAS SÚMULAS DE EFEITO VINCULANTE**

THE PRINCIPLE OF EFFECTIVENESS AND THE CONSTITUTIONAL COMPLAINT  
AS A MEANS TO ENSURE THE AUTHORITY OF THE BINDING EFFECT DOCKET

**FÁBIO ROQUE ABREU NOGUEIRA**

Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito Milton Campos

fabioroque.nogueira@yahoo.com.br

## **RESUMO**

Este trabalho se desenvolve a partir das transformações jurídico-políticas advindas da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, que acrescentou o art. 103-A, e instituiu a chamada súmula vinculante, no contexto da Reforma do Poder Judiciário. Seu objetivo é verificar se as súmulas de efeito vinculante conseguem concretizar o princípio da efetividade do processo, notadamente quanto ao meio processual eleito pela própria Constituição para assegurar a sua correta aplicação nas esferas judiciais e administrativas, qual seja, a reclamação constitucional. Para tanto, inicialmente, é preciso identificar o real conceito do princípio da efetividade. Em seguida, será apresentado o contexto em que a súmula vinculante foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro, e qual seu papel no âmbito da Reforma. Finalmente, passa-se a análise da reclamação constitucional, como meio para assegurar a correta aplicação das súmulas vinculantes, destacando os aspectos positivos e negativos que podem repercutir na busca pela sua efetividade.

**PALAVRAS-CHAVES:** Súmula de efeito vinculante; princípio da efetividade; reclamação constitucional

## **ABSTRACT**

This work is developed from the judicial-political transformations stemming from Constitutional Amendment nº 45 of 2004, which added art.103-A, and instituted the so-called binding docket, in the context of the Reforms to the Judiciary. Its goal is to verify that the binding effect dockets can implement the principle of effectiveness of the process, especially regarding the legal remedy elected by the Constitution to ensure its correct application in judicial and administrative spheres, that is, the constitutional complaint. For this end, initially,

it is needed to identify the real concept of the effectiveness principle. Then, will be presented the context in which the binding docket was inserted into the Brazilian legal system, and what their role in the Reform. Finally, is the analysis of the constitutional complaint as a means to ensure the correct application of binding effect docket, highlighting the positives and negatives that may impact on the pursuit of its effectiveness

**KEYWORDS:** Binding effect docket; effectiveness principle; constitutional complaint

**SUMÁRIO:** 1 Introdução – 2 O princípio da efetividade e a instrumentalidade do processo – 3 A emenda constitucional n.º 45 e a busca pela efetividade do processo – 4 O papel da súmula vinculante no âmbito da reforma processual – 5 Efetividade e a reclamação ao STF: 5.1 A reclamação no ordenamento jurídico brasileiro; 5.2 Natureza jurídica da reclamação constitucional; 5.3 Da competência para julgamento da reclamação; 5.4 Reclamações em números; 5.5 Do prazo para apresentação da reclamação e da prejudicialidade em relação à outros meios de impugnação; 5.6 Da inconstitucionalidade do §1º, do art. 7º da Lei nº 11.417/2006; 5.7 Dos efeitos da decisão da reclamação; 5.8 Da súmula vinculante e os atos administrativos – 6 Considerações finais – 7 Referências

## **1 INTRODUÇÃO**

O art. 103-A da CR/88 dispõe que o Supremo Tribunal Federal poderá aprovar súmula de efeitos vinculantes em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, em todas as unidades da federação, quando preenchidos os requisitos necessários para a sua edição.

Esse dispositivo foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, em um contexto de “Reforma do Poder Judiciário”, como a referida emenda ficou conhecida no meio jurídico. A Reforma se estabeleceu baseada no princípio da efetividade, buscando alcançar um processo de razoável duração, com meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

É notória a relevância da súmula de efeito vinculante nos rumos da ciência jurídica, pois transformou o modo de interpretação e aplicação do Direito, e conseqüentemente, trouxe um novo método de lidar com os conflitos, sobretudo em face dos processos sobre questão idêntica, em busca da concretização da efetividade e da pacificação social.

A súmula de efeito vinculante foi regulamentada pela Lei nº11.417 de 2006, e, atualmente, conta com trinta e dois enunciados revestidos dessa qualidade. Assim, é um

instituto relativamente novo e ainda pouco difundido no ordenamento jurídico brasileiro, mas que vem trazendo grande repercussão social, formando correntes contrastantes na doutrina.

No entanto, o presente trabalho não irá adentrar nos argumentos contrários ou favoráveis para a adoção da súmula vinculante. Na realidade, seu objetivo é verificar, partindo de uma análise do princípio da efetividade, se o meio processual eleito pela Constituição da República, para garantir a efetividade da súmula de efeitos vinculantes, realmente consegue atender aos objetivos a que se propõe, ou se apresenta riscos à atividade judicial e violação aos princípios e garantias constitucionais.

Para tanto, a pesquisa se fundamenta na análise dos posicionamentos doutrinários acerca da matéria. Paralelamente, também são abordados os pontos relevantes contidos na norma constitucional e na Lei que disciplina os procedimentos de edição, revisão e cancelamento da súmula vinculante, sempre sob o enfoque de sua efetividade.

Também é importante trazer o entendimento dos tribunais sobre o assunto, seja no estudo de acórdãos do Supremo Tribunal Federal, seja na forma de elaboração da redação do seu Regimento Interno. E, ainda, será preciso fazer uma análise das últimas estatísticas divulgadas pelo STF, a respeito da distribuição e julgamento de processos.

A metodologia utilizada para se alcançar os objetivos propostos será observacional e dedutiva. A pesquisa descritiva terá fundamento eminentemente bibliográfico, partindo de livros e de artigos científicos, bem como documental, através da análise da legislação e jurisprudência.

Inicialmente, é importante conceituar o princípio da efetividade, bem como examinar o contexto em que a súmula vinculante foi implementada, apresentando as principais características do novo instituto.

E, com base nessas informações, passa-se a análise da reclamação constitucional, como meio de impugnação para assegurar a correta aplicação das súmulas vinculantes, em seus diversos aspectos procedimentais, a fim de averiguar se tal medida pode repercutir na efetividade do sistema processual.

## 2 O PRINCÍPIO DA EFETIVIDADE E A INSTRUMENTALIDADE DO PROCESSO

Por uma noção inicial, o termo efetividade pode ser entendido como a aptidão de um instrumento para realizar os fins a que se propõe.

Assim, para bem compreender o princípio da efetividade, primeiramente é preciso identificar quais são os escopos do sistema processual, que deverão orientar o desenvolvimento do processo, em cada uma de suas etapas, até a entrega completa da prestação jurisdicional.

Os escopos do sistema processual devem funcionar como ponto de referência em toda pesquisa que envolva o conceito de efetividade. De tal modo, torna-se possível verificar em que medida os objetivos estão sendo alcançados no plano prático, e apontar quais são os óbices que ameaçam sua consecução.

Preestabelecer essas diretrizes é de grande valia para determinar quais características o processo deve possuir para que realmente possa ser qualificado como efetivo, as quais também acabam contribuindo na formação do próprio conceito de efetividade. Ademais, essa análise é proveitosa no sentido de revelar soluções capazes de conferir maior efetividade ao processo.

Quanto aos objetivos do processo, Cândido Rangel Dinamarco (2009) explica que o direito processual moderno passa por um momento metodológico caracterizado pela “consciência da instrumentalidade”, de modo que os estudos dos problemas jurídicos devem ser analisados por uma perspectiva mais teleológica do que conceitual.

Partindo dessa premissa, o autor descreve quais são os objetivos da jurisdição e do processo, destacando que seus escopos extrapolam o âmbito meramente jurídico, tradicionalmente aceito pela doutrina. Segundo Dinamarco, além do escopo jurídico, a jurisdição também possui escopos sociais e políticos de substancial importância, pois revelam as funções do direito perante a sociedade:

A jurisdição não tem um escopo, mas escopos (plural); é muito pobre a fixação de um escopo exclusivamente jurídico, pois o que há de mais importante é a destinação social e política do exercício da jurisdição. Ela tem, na realidade, escopos sociais (pacificação com justiça, educação), políticos (liberdade, participação, afirmação da autoridade do Estado e do seu ordenamento) e jurídico (atuação da vontade concreta do direito). (DINAMARCO, 2009, p.374)

Ainda em relação aos objetivos, o autor introduz a noção clássica de instrumentalidade do processo, advertindo que o termo processo, nessa concepção, deve ser entendido como todo o sistema processual, e não apenas como um instituto (DINAMARCO, 2009). Assim, a análise da instrumentalidade deve ser feita por uma perspectiva exterior, na qual o sistema processual se encontra inserido nas ordens jurídica, política e social.

Dinamarco (2009) alerta que a simples alegação do processo como instrumento é lugar comum na doutrina e, segundo o raciocínio teleológico, pouco acrescenta à ciência processual. Desse modo, propõe que a instrumentalidade do processo seja examinada de acordo com seus escopos. Para tanto, são apresentados dois aspectos da instrumentalidade, um negativo e outro positivo.

Sob o ponto de vista negativo, a instrumentalidade do processo consiste no reconhecimento de que ele não é um fim em si mesmo, mas um instrumento a serviço da aplicação do direito material. Com esse aspecto, pretende-se evitar formalismos excessivos no modo de empregar a técnica processual, podendo ser relativizada, em cada caso concreto, face à busca de maior efetividade da tutela jurisdicional. Sobre a má aplicação da técnica processual, José Roberto dos Santos Bedaque explica que:

O processualismo exagerado leva à distorção do instrumento, que perde a relação com seu fim e passa a viver em função dele próprio. Esta visão do fenômeno processual, além dos malefícios causados à sociedade e ao próprio Estado, contribui para o amesquinamento da função jurisdicional, pois torna os juízes meros controladores das exigências formais, obscurecendo a característica principal dessa atividade estatal, qual seja, o poder de restabelecer a ordem jurídica material, eliminar os litígios e manter a paz social. (BEDAQUE, 2006, p.30)

Desse modo, o aspecto negativo da instrumentalidade do processo em muito se assemelha com a norma contida no princípio da instrumentalidade das formas.

Contudo, é importante destacar que o próprio emprego da técnica processual, quando manejada de modo adequado, também pode contribuir para o aumento da efetividade do sistema, na medida em que impede o prolongamento desnecessário na tramitação dos processos.

Segundo José Carlos Barbosa Moreira (1997), há significativo prejuízo para a efetividade quando um processo se estende demasiadamente, pois o gasto supérfluo de tempo e energia poderia estar voltado para o restante da atividade do órgão judicial, em feitos que realmente exigem o esclarecimento de fatos relevantes.

Portanto, ao contrário do formalismo em excesso, o uso da boa técnica processual pode repercutir favoravelmente à concretização da efetividade do processo.

Já sob o ponto de vista positivo do princípio da instrumentalidade, o processo deve ser reconhecido como instrumento capaz de realizar integralmente os escopos institucionais do sistema processual, e não apenas a vontade concreta da lei. Em outras palavras, revela a preocupação de o processo obter, com o máximo de proveito, os objetivos jurídicos, sociais e políticos aos quais se propõe.

Assim, o aspecto positivo relaciona-se diretamente com o princípio da efetividade do processo, que para Dinamarco

[...] significa a sua almejada aptidão a eliminar satisfações, com justiça e fazendo cumprir o direito, além de valer como meio de educação geral para o exercício e respeito aos direitos e canal de participação dos indivíduos nos destinos da sociedade e assegurar-lhes a liberdade. Sempre, como se vê, é a visão dos objetivos que vem iluminar os conceitos e oferecer condições para o aperfeiçoamento do sistema. (DINAMARCO, 2009, p.320)

Note-se que o conceito decorre da lição clássica de Chiovenda, citada por João Batista Lopes (2004, P.34), segundo a qual: “o processo deve dar a quem tem um direito, na medida do possível, tudo aquilo e precisamente aquilo que ele tem direito de conseguir”. Todavia, na concepção moderna, os resultados que se esperam do processo foram sistematizados e organizados em seus escopos jurídicos, políticos e sociais.

Destarte, pode-se dizer que efetividade de uma medida é a aptidão que possui para produzir os efeitos que dela se possa esperar, contribuindo para a consecução dos escopos institucionais do sistema processual.

E, para atingir esses escopos, o processo deve preencher alguns requisitos ou características fundamentais, sem as quais a prestação da tutela jurisdicional se daria de modo apenas formal. José Carlos Barbosa Moreira preleciona que, para ser considerado efetivo, o processo deve satisfazer os cinco seguintes pontos:

Digladiam-se as doutrinas; mas, para fins práticos, talvez seja possível enunciar algumas proposições em que todos (ou quase todos) se inclinarão a convir, sempre que se queira fixar os requisitos básicos que o processo há de buscar satisfazer, para merecer a qualificação de ‘efetivo’. Elas configuram, por assim dizer, a problemática essencial da ‘efetividade’, que – sem esquecer quanto existe de subjetivo, quiçá de arbitrário, em qualquer escolha – ousaríamos resumir nos seguintes pontos:

- a) [...] o processo deve dispor de instrumentos de tutela adequados, na medida do possível, a todos os direitos (e outras disposições jurídicas de vantagem) contemplados no ordenamento, que resultam de expressa previsão normativa, que se possam inferir no sistema;
- b) esses instrumentos devem ser praticamente utilizáveis, ao menos em princípio, sejam quais forem os supostos titulares dos direitos (e das outras posições jurídicas de vantagem) de cuja preservação ou reintegração se cogita, inclusive quando indeterminado ou indeterminável o círculo dos eventuais sujeitos;
- c) impende assegurar condições propícias à exata e completa reconstituição dos fatos relevantes, a fim de que o convencimento do julgador corresponda, tanto quanto puder, à realidade;
- d) em toda a extensão da possibilidade prática, o resultado do processo há de ser tal que assegure à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus segundo o ordenamento;
- e) cumpre que se possa atingir semelhante resultado com o mínimo dispêndio de tempo e energias (MOREIRA, 1982, p.203)

Por meio da conjugação desses parâmetros, pode-se sopesar quão efetivo é o processo, como instrumento para atingir seus escopos institucionais. Por fim, partindo dos mesmos requisitos, irá se verificar se a reclamação, em cada uma de suas características, é realmente capaz de alcançar os objetivos aos quais se propõem, revestindo-se da efetividade almejada.

### **3 A EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 45 E A BUSCA PELA EFETIVIDADE DO PROCESSO**

A instrumentalidade e efetividade do processo têm sido argumentos recorrentes para impulsionar as reformas processuais implementadas no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive na Constituição de 1988.

Em 8 de dezembro de 2004, foi promulgada a Emenda Constitucional n.º 45, após quase treze anos de tramitação no Congresso Nacional e de muita discussão no meio jurídico. Nos termos de seu artigo 10, a emenda entrou em vigor, mais precisamente, na data de sua publicação, dia 31 de dezembro de 2004.

A Emenda Constitucional n.º 45 ficou conhecida por promover a Reforma do Poder Judiciário, pois acrescentou e alterou significativamente vários dispositivos da Constituição da República de 1988, com vistas a instituir novos paradigmas e melhor adequar o ordenamento jurídico brasileiro ao Estado Democrático de Direito.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) foi apresentada pelo Deputado Hélio Bicudo, em 26 de março de 1992, e recebeu o número 96/92. Aprovada em dois turnos na Câmara dos Deputados, a PEC foi encaminhada para o Senado Federal, onde passou a ter o n.º 29/2000.

A ementa da Proposta trouxe a seguinte redação: “introduz modificações na estrutura do Poder Judiciário”. Contudo, essa redação não parece revelar todo o conteúdo substancial da emenda, pois é certo que ela também trata de outras questões diversas da estrutura do Poder Judiciário, conforme esclarece José Carlos Barbosa Moreira:

Cabe desde logo notar que, embora se haja tornado conhecida pela denominação ‘Reforma do Poder Judiciário’ ou ‘Reforma da Justiça’, a Emenda n.º 45 na verdade tratou de múltiplas e variadas matérias, aqui e ali estranhas ao âmbito delimitado por aquela designação. Assim é, por exemplo, que nela se deparam normas concernentes a tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos e à submissão do Brasil à jurisdição do Tribunal penal Internacional (§§3º e 4º, respectivamente, acrescentados ao art. 5º da Carta da República), bem como ponderável número de disposições atinentes ao Ministério Público. (MOREIRA, 1982, p.23)

Diante disso, em um esforço didático, Barbosa Moreira sistematizou quatro grupos ou categorias de regras, de acordo com as diferentes matérias tratadas na emenda, quais sejam: as regras concernentes às modificações estruturais, do Poder Judiciário e do Ministério Público; as alterações de competência; as disposições sobre a disciplina jurídica da magistratura; e ainda as normas de caráter pura ou predominantemente processual, incluindo as referentes a aspectos do funcionamento dos órgãos judiciais.

Assim, é evidente o alcance e, conseqüentemente, a relevância da Reforma do Judiciário para a sociedade brasileira.

Nessa mesma esteira, Cândido Rangel Dinamarco explica que a abrangência da reforma se justificou sob o argumento de estar pautada na busca da efetividade processual, no sentido de ampliar o acesso à justiça, bem como oferecer a prestação da tutela jurisdicional de forma mais célere e adequada:

Desde o início a Reforma do Poder Judiciário trazia em si uma proposta de renovação não somente da estrutura anatômica do Poder Judiciário, mas também das linhas-mestras de sua atuação. Importava acima de tudo, como todos sentiam, gerar instrumentos ágeis para uma atuação mais pronta e eficaz na oferta do acesso à justiça, além de meios para coibir certas mazelas da instituição. De um lado, eliminar ou ao menos atenuar as lastimáveis demoras, que são fonte de corrosão dos direitos e alimento ao tempo inimigo, do qual com sabedoria falava Francesco Carnelutti. De outro, combater os focos de distorção dos sagrados deveres e compromissos dos magistrados, nem sempre empenhados em bem servir, nem sempre interessados em serem independentes, nem sempre orientados pelos melhores dos sentimentos humanos ou éticos. (DINAMARCO, 2005, p.292)

Desde a década de 1980, a efetividade do sistema processual tem sido objeto de preocupação do legislador, o que resultou em diversas reformas e inovações instituídas no âmbito infraconstitucional, sobretudo no Código de Processo Civil. Nessas reformas, valorizaram-se técnicas para afastar o formalismo e a morosidade do processo, como a previsão da possibilidade de antecipação dos efeitos da tutela, por exemplo.

E, nesse contexto, a emenda nº 45 implementou o ânimo da reforma em nível constitucional, também orientada pelo princípio da efetividade processual, que se fez presente tanto nos dispositivos alterados, quanto nos novos artigos acrescentados à CR/88.

Na conjuntura da Reforma do Judiciário, a busca pela efetividade pode ser claramente verificada por meio da leitura do inciso LXXVIII, do art. 5º, da CR/88, acrescentado pela emenda nº45: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Entretanto, a importância da inclusão desse inciso no rol dos direitos e garantias fundamentais da Constituição dividiu a doutrina.

Há autores que entendem que a medida foi desnecessária, pois a celeridade processual já era considerada garantia constitucional mesmo antes da emenda nº 45, em decorrência da interpretação da regra do devido processo legal, prevista no art. 5º, XXXV da CR/88.

Apontam que a celeridade também já se encontrava presente no ordenamento brasileiro após a internalização, pelo Decreto 678/92, do Pacto de São José da Costa Rica, que também confere ao jurisdicionado o direito à prestação da tutela dentro de um prazo razoável, nos termos de seu art. 8º, §1º.

Além disso, ponderam que a simples enunciação dessa garantia não seria capaz de lhe conferir a efetividade almejada, sendo imprescindível a positivação de medidas para sua concretização.

Em contrapartida, outra corrente doutrinária atribui grande importância a essa normatização, na medida em que conferiu aplicabilidade imediata ao princípio da celeridade, nos termos do §1º, do art. 5º, da CR/88. Ademais, por se tratar de norma declaratória de princípio programático, o inciso LXXVIII, do art. 5º, da CR/88, deve ser respeitado na elaboração de outros atos normativos, sob pena de serem declarados inconstitucionais.

Na realidade, apesar de sua abrangência, a reforma promovida pela emenda também sofreu críticas como um todo, seja por não ter alcançado a profundidade esperada, seja por não ter fornecido meios para concretizar as expectativas criadas com a sua promulgação. Nesse sentido, Saulo José Casali Bahia explica que:

Não houve uma substancial reestruturação dos órgãos integrantes do Poder Judiciário, não havendo, supressão de ramos (tão temida por alguns) ou fusões espetaculares. A celeridade e a presteza na prestação jurisdicional parecem não haver ganho senão reforços retóricos. O

acesso à Justiça praticamente não foi conquistado por qualquer instrumento não pensado pelo Constituinte de 1988. A manutenção da estrutura existente, diante das expectativas de mudanças, levou muitos à sensação de que a reforma correspondeu a uma grande frustração. Seu maior feito teria sido o estabelecimento do controle externo do Judiciário e do Ministério Público, além da súmula vinculante, que corresponderiam, assim, a uma diminuição da própria independência e da autonomia do Judiciário enquanto Poder, inclusive considerando-se haver sido reforma conduzida sob circunstâncias e conjuntura desfavoráveis ao Poder Judiciário (e ao Ministério Público), quando excessos de seus membros estavam sendo expostos na imprensa e reclamando providências. (BAHIA, 2006, p.IX)

Do mesmo modo, essa questão é tratada por outros autores que ressaltam que toda reforma, especialmente na busca de maior efetividade na prestação da tutela jurisdicional, deve passar por uma análise de viabilidade quanto aos seus custos para o Estado e, conseqüentemente, para o jurisdicionado.

O que a Reforma fez não foi trazer modernidade e eficiência, e sim pontuar alguns dos entraves que entendeu importantes, mas que dificilmente resolverão o problema da morosidade do Judiciário e de sua eficiência.

Não queremos dizer com isso que a Reforma do Judiciário não seja imprescindível, mas dentro de um contexto de reforma do Estado, em que se solucionem os problemas a partir da base. A modernização do Poder Judiciário passa pelo problema do orçamento. Não se moderniza sem que haja custos. (SOUZA, 2005, p.52)

Portanto, embora seja pacífico que Reforma do Poder Judiciário tenha ficado marcada por sua extensão, é preciso avaliar se alcançou a profundidade desejada, introduzindo as medidas necessárias para concretizar o princípio da efetividade do processo.

Ainda neste ponto, em meio à preocupação da busca pela efetividade do sistema processual, é preciso fazer um alerta para o cuidado de se evitar posições extremadas e

argumentos distorcidos, a fim de justificar sua prevalência em detrimento da preservação dos direitos e garantias fundamentais.

Escrevendo antes mesmo da promulgação da Emenda nº45, José Carlos Barbosa Moreira (1997) adverte para três riscos a que se encontra sujeito o pensamento voltado à efetividade do processo, os quais também se adéquam ao instituto das súmulas vinculantes e da reclamação.

O primeiro deles é a tentação de se considerar o princípio da efetividade como um valor absoluto, de modo que “nada importaria senão tornar mais efetivo o processo, e nenhum preço seria excessivo para garantir o acesso a tal meta” (MOREIRA,1997. p.21). A ausência de limites na persecução desse objetivo acaba por ignorar valores importantes e por sacrificar os interesses opostos, noção que se aproxima bastante do segundo risco, qual seja, o “perigo de romper o equilíbrio do sistema”.

De acordo com o autor, a diferença entre eles se dá pelo fato de que o segundo risco se manifesta no interior da problemática da efetividade, quando um instrumento é valorizado em excesso. É o que pode acontecer, por exemplo, com o equilíbrio entre os valores da celeridade e da segurança jurídica.

O terceiro risco na implementação de um processo mais efetivo é a possibilidade do surgimento de deficiências técnicas na formulação e na aplicação da norma. Analogamente, esse risco também pode ser estendido para a súmula vinculante e para a reclamação, influenciando diretamente na sua efetividade.

Assim, as deficiências técnicas na formulação e aplicação da norma também trazem risco para a efetividade do sistema processual, na medida em que geram insegurança jurídica, e atrasam a entrega da prestação jurisdicional, ao passo que a técnica bem aplicada representa o desafogamento dos órgãos judiciais, viabilizando uma tutela jurisdicional de mais qualidade.

#### **4 O PAPEL DA SÚMULA VINCULANTE NO ÂMBITO DA REFORMA PROCESSUAL**

Dentre os novos artigos acrescentados à Constituição da República de 1988, a súmula vinculante trouxe muita divergência doutrinária e grande repercussão social, ao estabelecer o efeito vinculante para as súmulas editadas pelo Supremo Tribunal Federal que preencham os requisitos legais.

E, no contexto da reforma, a súmula vinculante também teve como meta atribuir maior efetividade ao sistema processual. Segundo parte da doutrina (WAMBIER, 2005), a súmula vinculante é capaz de proporcionar segurança jurídica, pois além de resolver o problema da lentidão dos julgamentos, também tem como consequência a uniformização das decisões, proporcionando maior isonomia.

Assim, seria capaz de eliminar a divergência jurisprudencial, afastando a insegurança jurídica na sociedade. Além disso, em razão de seu efeito vinculante, também é capaz de conferir maior celeridade para a tramitação dos processos, abreviando os julgamentos e evitando o ajuizamento de demandas e de recursos contrários ao entendimento da súmula.

Em contrapartida, outra corrente doutrinária sustenta que a súmula de efeito vinculante viola o princípio constitucional da separação dos poderes, uma vez que atribui ao Poder Judiciário prerrogativa pertencente ao Poder Legislativo. Ademais, a súmula vinculante também traria o risco de limitar a liberdade de convencimento dos juízes de primeiro e segundo graus, tendo em vista que sua aplicação é obrigatória, sob pena de a decisão em sentido contrário ser cassada, via reclamação constitucional.

É certo que há argumentos jurídicos convincentes na doutrina, seja para contestar ou justificar a inserção das súmulas vinculantes no ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, é fato que a Emenda Constitucional nº 45 entrou em vigor e se encontra em plena aplicação, sobretudo após a publicação da Lei 11.417/06, que disciplinou a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante. Em decorrência disso, até o momento, pode-se verificar a aprovação de trinta e duas súmulas vinculantes, que estão produzindo seus efeitos perante a sociedade a todo instante, sejam positivos ou não.

Destarte, torna-se premente a análise da efetividade do meio de impugnação eleito pela CR/88 como forma de garantir a correta aplicação da súmula de efeito vinculante no ordenamento jurídico brasileiro, verificando se ele realmente consegue atender aos objetivos a que se propõe ou se coloca em risco a atuação judicial e viola os direitos e garantias fundamentais.

## **5 EFETIVIDADE E A RECLAMAÇÃO AO STF**

### **5.1 A reclamação no ordenamento jurídico brasileiro**

Segundo Leonardo Lins Morato (2005, p.392), o instituto da “reclamação constitucional” surgiu de uma construção pretoriana, com base na teoria dos poderes implícitos do direito norte-americano. Posteriormente, foi positivada no Regimento Interno do STF e nos artigos 102, inciso I, alínea *l*, e 105, inciso I, alínea *f*, na Constituição de 1988, como um instrumento hábil para preservar a competência do STF e do STJ, e garantir a autoridade de suas decisões.

Assim, ainda que genericamente, pode-se afirmar que a reclamação já estava prevista na Constituição de 1988, mesmo antes da publicação da Emenda nº45. Porém, a partir da Reforma do Judiciário, a reclamação também passou a ser utilizada como o mecanismo específico para garantir a efetividade na aplicação das súmulas vinculantes. E, dependendo do método de sistematização do instituto da reclamação, há influência direta na efetividade da súmula vinculante.

O art. 103-A da CR/88 prevê o cabimento de reclamação em face do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula vinculante ou que aplicá-la de forma indevida. E o §3º do referido artigo dispõe que a competência para julgar a reclamação é do Supremo Tribunal Federal, que deverá anular o ato administrativo ou cassar a decisão judicial reclamada, determinando que outra seja proferida em seu lugar, com ou sem a aplicação da súmula.

Em obediência à parte final do art. 103-A da CR/88, foi editada a Lei nº11.417/06, que disciplina a edição, a revisão e o cancelamento das súmulas vinculantes. Contudo, Sérgio Seiji Shimura (2005, p.766) esclarece que, embora o referido artigo se reporte à necessidade de lei específica para regulamentação, a própria Constituição já fixou detalhadamente os critérios quanto à iniciativa, ao objeto e ao quorum mínimo para aprovação das súmulas vinculantes.

De toda forma, com o advento da Lei que regulamenta a edição, revisão e cancelamento das súmulas vinculantes, a discussão quanto à efetividade da reclamação se intensificou. A Lei 11.417/06 seguiu as orientações da Constituição de 1988, com redação semelhante, e buscou disciplinar a reclamação contra as decisões conflitantes às súmulas vinculantes:

Art. 7º Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos ou outros meios admissíveis de impugnação.

§ 1º Contra omissão ou ato da administração pública, o uso da reclamação só será admitido após esgotamento das vias administrativas.

§ 2º Ao julgar procedente a reclamação, o Supremo Tribunal Federal anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

Diante da redação disposta acima, uma vez instituída e regulamentada a súmula vinculante e o meio de impugnação adequado para fazer valer a sua correta aplicação, passe-se a análise de alguns aspectos processuais da reclamação, e da forma como que podem repercutir, positiva ou negativamente, na busca pela aplicação do princípio da efetividade do processo.

## 5.2 Natureza jurídica da reclamação constitucional

Inicialmente, é importante precisar qual é a natureza jurídica da reclamação, para verificar qual o regime jurídico lhe será aplicável, o que irá repercutir no seu procedimento e na produção de seus efeitos.

Palhares Moreira Reis (2008) explica que a doutrina e jurisprudência são divergentes quanto à natureza jurídica da reclamação. Há controvérsia se se trata de uma medida administrativa ou, sendo judicial, se tem natureza de recurso, incidente processual ou ação autônoma.

Segundo o autor, a posição predominante é a de que a reclamação possui natureza judicial, e o entendimento que vem sendo firmado no STF é no sentido de que se trata de uma ação constitucional autônoma, pois envolve uma nova relação jurídica processual, independente da relação jurídica do processo no qual a súmula vinculante foi desrespeitada.

Nessa mesma linha de raciocínio, Marcelo Navarro Ribeiro Dantas (2000) explica que, por ser medida judicial com natureza de ação, a reclamação constitucional produz coisa julgada, está sujeita a recursos, admite a concessão de liminares e de provimentos cautelares, dentre outras particularidades que não se encontram presentes nos procedimentos administrativos.

### 5.3 Da competência para julgamento da reclamação

O primeiro ponto em que se podem analisar os reflexos da reclamação na efetividade da súmula vinculante é a fixação do próprio Supremo Tribunal Federal como órgão competente para o seu julgamento.

A norma constitucional parece estar em consonância com os princípios da celeridade e economia processual, evitando a interposição de uma série de recursos. Isso porque, ela garante ao jurisdicionado a aplicação adequada das súmulas vinculantes no caso concreto, pela apreciação do próprio órgão que as editou – o Supremo Tribunal Federal – sem que seja preciso passar por todos os graus de jurisdição.

Além disso, é certo que a reclamação pode ser apresentada no STF a qualquer momento, seja contra decisão interlocutória, sentença ou acórdão, proferidos por juiz ou tribunal, além do que admite a possibilidade de a parte pedir uma liminar, para que surta efeitos de plano, enquanto não é julgada definitivamente.

Vale destacar ainda que, em março de 2004, foi alterado o art. 161 do Regimento Interno do STF, assegurando ao ministro-relator sorteado para apreciar reclamação a prerrogativa de julgá-la de plano, quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada no tribunal, em analogia ao art. 557 do CPC.

Portanto, a fixação do STF como órgão competente para julgamento da reclamação é uma garantia aos jurisdicionados de que receberão a correta interpretação das súmulas vinculantes, sem que tenham que interpor sucessivos recursos, razão pela qual pode ser considerada uma medida efetiva quanto à segurança jurídica e celeridade.

Se assim não fosse, a efetividade da súmula vinculante restaria completamente esvaziada, passando a possuir eficácia semelhante a de uma súmula meramente persuasiva, de modo que seria necessário sustentar a sua correta aplicação em sede de razões recursais, até se chegar ao Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, Pedro Miranda Oliveira (2005, p.596) alerta para o risco de que a apresentação das reclamações diretamente para o STF poderia significar o esvaziamento da efetividade da súmula vinculante. Em sentido contrário ao esperado, a súmula vinculante não seria capaz de resolver o problema da obstrução do Tribunal com recursos repetitivos, uma vez que estes seriam apenas substituídos pelas reclamações, que acabarão abarrotando o Supremo Tribunal Federal.

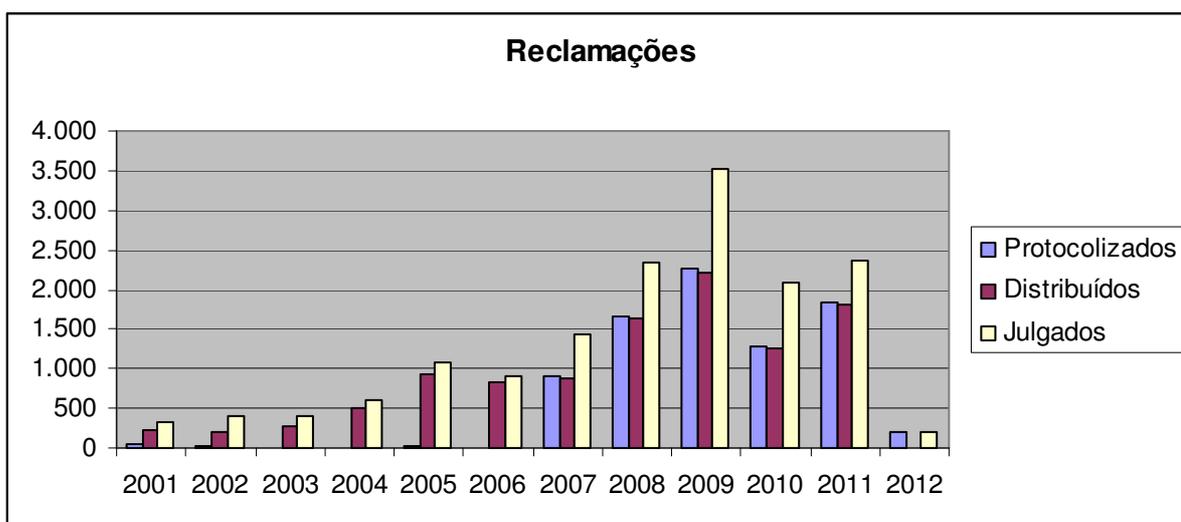
Referido risco será analisado mais profundamente no ponto seguinte.

## 5.4 Reclamações em números

O Supremo Tribunal Federal disponibiliza, em seu *site* na internet, as estatísticas de processos de sua competência. Por meio de diversas tabelas e gráficos, é possível saber o número de processos distribuídos e julgados, por classe, bem como qual é o acervo de processos de cada um dos ministros, ou ainda qual ramo do direito é mais recorrente no Tribunal.

Trata-se de uma ferramenta democrática, pois todos os cidadãos podem acessar e fiscalizar as atividades desempenhadas pelos ministros do STF, além do que é de grande valia para os operadores do direito, pois, a partir das estatísticas, é possível verificar quais pontos precisam ser melhorados e, por outro lado, se as reformas já efetuadas estão produzindo os efeitos esperados.

No caso da súmula vinculante e da reclamação, tendo em vista tratar-se de um instituto recentemente introduzido no ordenamento jurídico, o banco de dados ainda é pequeno, mas já é suficiente para perceber os reflexos de sua aplicação. Assim, partindo das informações fornecidas pelo próprio Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>, se consegue construir o seguinte gráfico, tomando como base o número de reclamações protocoladas, distribuídas e julgadas, entre janeiro de 2001 e fevereiro de 2012, no STF.



<sup>1</sup> <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica> (acessado em 07/04/2012)

Como mencionado alhures, a reclamação já estava presente na CR/88 mesmo antes da Emenda Constitucional nº45/2004, apesar de ser pouco utilizada na prática. De acordo com os dados fornecidos pelo Tribunal, em média, trinta reclamações eram protocoladas e duzentos e cinquenta distribuídas, por ano, de modo que o STF julgava menos de quinhentas reclamações anualmente.

A partir do momento em que a reclamação também passou a ser utilizada como forma de garantia da correta aplicação das súmulas vinculantes, o número de processos aumentou bastante, sobretudo após a entrada em vigor da Lei 11.417/06 e da edição das primeiras súmulas vinculantes.

Note-se que, entre 2007 e 2009, o número de reclamações protocoladas, por ano, mais que duplicou, passando de 897 para 2.266. No mesmo sentido, o número de reclamações julgadas passou de 1.431 para 3.521. Por outro lado, vale destacar que, no mesmo período, foram distribuídos, em média, 100.000 processos, por ano, no STF.

Diante dessa análise, é certo que o número de reclamações aumentou significativamente. No entanto, considerando os números absolutos, constata-se que o volume de reclamações ainda não apresenta nenhum risco para o abarrotamento do STF, eis que não passam de 3% dos processos distribuídos no Tribunal. Além disso, vale destacar que, nos anos de 2010 e 2011, o número de reclamações se estabilizou.

Além disso, vale destacar que força dos precedentes no Brasil vem se intensificando, por meio de diversas alterações legislativas que, ao conferir maior importância à jurisprudência, acabam por aproximar nosso sistema de *Civil Law* ao *Common Law*. Conforme ressalta Rodolfo de Carmargo Mancuso (2007), o legislador reconhece a importância da jurisprudência e lhe atribui “eficácia pan-processual”, utilizando-a como paradigma para o julgamento de processos posteriores.

Neste ponto, cumpre salientar a relevante função atribuída à jurisprudência na nova redação do art. 557 do CPC, determinada pela Lei 9.756/98. Em sentido semelhante, note-se as alterações procedidas pela Lei 9.756/98 no parágrafo único do art.120, no parágrafo único do art. 481, e no §3º do art. 544, todos do CPC, bem como no art. 896 da CLT. Também merece destaque a redação dos artigos 475, §3º e 518, §1º, ambos do CPC, e dos art. 102, §2º e 105, III, “c” da CR/88.

Portanto, a tendência que se verifica a partir das últimas reformas legislativas e dos números do Supremo Tribunal Federal é a de que o volume de reclamações relacionadas à má-aplicação das súmulas vinculantes não será um problema para o Tribunal.

Por outro lado, a reclamação como meio de impugnação para garantir a correta aplicação de súmulas vinculantes ainda é um instituto pouco difundido no meio jurídico, de modo que não se sabe ao certo se o volume de reclamações com essa finalidade irá se manter estável ao longo do tempo, sobretudo após a edição de mais súmulas vinculantes.

Ademais, ainda que o efeito vinculante e a obediência aos precedentes prevaleçam, o próprio entendimento contido no enunciado também comporta interpretação pelo juiz, eis que, conforme salienta Lênio Luiz Streck (2005), a criação da norma se dá no momento da aplicação pelo seu intérprete, quando este atribui sentido ao texto.

Assim, para evitar qualquer risco de esvaziamento em sua efetividade, a Lei nº11.417/2006 poderia ter criado uma sanção para apresentação de reclamações manifestamente inadmissíveis, semelhante ocorre com os agravos, na forma do art. 557, §2º, do CPC.

#### 5.5 Do prazo para apresentação da reclamação e da prejudicialidade em relação à outros meios de impugnação

Ainda quanto ao seu *caput*, o art. 7º da Lei 11.417/06 dispõe que a reclamação é apresentada diretamente ao STF, sem prejuízo de recursos ou outros meios de impugnação, uma vez que, como visto, esses institutos tem natureza jurídica diversas.

Novamente, a norma se preocupa com a efetividade e celeridade na entrega da prestação jurisdicional, ao estabelecer que não existe nenhuma relação de prejudicialidade entre a reclamação e os recursos. Note-se também que, ao contrário dos recursos, o legislador não estabeleceu nenhum prazo para a parte apresentar reclamação, de modo que pode ser manejada a qualquer momento, em qualquer grau de jurisdição que o processo esteja tramitando.

A título de exemplo, cite-se o caso em que o desrespeito ao entendimento contido na súmula vinculante tenha sido praticado por um juiz de 1º instância. Nessa situação, é garantido ao jurisdicionado a interposição de eventual recurso para o tribunal hierarquicamente superior, bem como a apresentação de reclamação diretamente no STF, sem que isso represente litispendência, nem que essas medidas sofram qualquer restrição quanto ao seu conhecimento.

No entanto, em que pese a Lei não estabelecer nenhuma prejudicialidade, Rodolfo de Camargo Mancuso explica que existe sim prejudicialidade, de caráter lógico, entre a

reclamação e os recursos e os outros meios de impugnação, devendo prevalecer o que for julgado em primeiro lugar:

[...] tanto pode dar-se que a apelação seja provida no TJ ou TRF, para reformar ou anular a sentença, antes que a reclamação seja apreciada no STF, e então esta ficará prejudicada, por não ser possível cassar uma sentença que já não subsiste. O contrário também pode ocorrer, e então a apelação é que terá perdido seu objeto, por ser inviável que o TJ ou TRF julguem apelação contra sentença que antes já foi cassada pelo STF. (MANCUSO, 2007, P.317)

Em outras palavras, caso o STF tome conhecimento de que eventual recurso tenha reformado a sentença para aplicar a súmula vinculante corretamente, não será preciso apreciar a reclamação. No mesmo sentido, se o STF apreciar em primeiro lugar a reclamação e cassar a sentença, não será possível ao tribunal de 2ª instância apreciar o recurso, eis que a decisão não existe mais.

Ora, caso assim não se entendesse, a segurança jurídica restaria violada, eis que possibilitaria a prolação de duas decisões contraditórias, quanto a aplicação da mesma súmula vinculante no caso concreto.

Além disso, a súmula persuasiva nº 734 do STF exterioriza o entendimento de que não cabe reclamação quando o ato judicial que desrespeitou a decisão do STF já tenha transitado em julgado. Nesse sentido, a decisão do agravo regimental na reclamação nº9127, de relatoria do Ministro Ayres Brito, julgada no dia 23 de junho de 2010, cuja ementa se transcreve abaixo:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ACÓRDÃO TRANSITADO EM JULGADO. SÚMULA 734/STF. 1. "Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal" (Súmula 734 do STF). 2. A reclamação não é sucedâneo de ação rescisória ou de recursos não interpostos, oportunamente, pelos interessados. 3. Agravo a que se nega provimento.

Assim, da mesma forma que a prejudicialidade, o entendimento contrário de que o trânsito em julgado não obsta o conhecimento da reclamação representaria violação à segurança jurídica e à coisa julgada, que é uma cláusula pétrea, na forma do art. 5º, inciso XXXVI, da CR/88.

Portanto, a reclamação pode ser apresentada a qualquer momento, sem prejuízo de recursos ou outros meios de impugnação, mas desde que não exista outra decisão judicial reformando aquela que infringiu o entendimento da súmula, ou desde que esta ainda não tenha transitado em julgado.

#### 5.6 Da inconstitucionalidade do §1º, do art. 7º da Lei nº 11.417/2006

O *caput* do art.7º, Lei nº 11.417/2006, estabelece que a reclamação é cabível tanto nos casos em que a decisão judicial ou ato administrativo negar vigência à súmula vinculante, quanto nos casos em que aplicá-la indevidamente ou contrariar seu enunciado.

No entanto, o §1º do referido artigo estabeleceu que, nos casos de omissão ou de ato da Administração Pública, o uso da reclamação só será admitido após o esgotamento das vias administrativas.

Neste ponto, parece que a referida norma padece de vício de inconstitucionalidade, por restringir o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional do Estado, previsto no art.5º, XXXV, da CR/88, eis que a natureza jurídica da reclamação é de uma ação constitucional. Ora, não se pode admitir que uma providência administrativa possa criar obstáculos para levar à ação ao conhecimento do Poder Judiciário.

Além disso, se a reclamação ficar condicionada ao prévio esgotamento das vias administrativas, sua eficácia restaria seriamente comprometida, uma vez que a retardaria a entrega da devida prestação jurisdicional, além do que esvaziaria o caráter de sanção para aquele que descumpriu o entendimento da súmula vinculante.

Como explicado alhures, a deficiência técnica na formulação da norma é uma das razões que acarretam a divergência jurisprudencial, e dão ensejo a diversos recursos e incidentes processuais, sobrecarregando o Poder Judiciário. Ora, se a norma que prevê o cabimento da reclamação também apresentar deficiências técnicas em sua formulação, esta restará esvaziada em sua efetividade e trará ainda mais malefícios para a tramitação dos processos.

O STF ainda não se pronunciou sobre o assunto, mas vem admitindo a aplicação da norma do §1º, do art.7º, Lei nº 11.417/2006, conforme se verifica na decisão da Rcl 11100 MC/SP, julgada no dia 27/04/2011.

### 5.7 Dos efeitos da decisão da reclamação

Quanto ao resultado do julgamento da reclamação, Leonardo Lins Morato (2005) explica que a decisão é uma sentença de mérito, ou mais precisamente um acórdão, por ser proferida de forma colegiada. Contudo, “seja no caso de desrespeito à decisão, à súmula vinculante ou à norma de competência, a sentença da reclamação não decide nada além de impor o que já foi decidido, sumulado, ou que já está disciplinado na norma competencial”(MORATO, 2005. p.392).

Nos casos em que a reclamação for julgada procedente, a Lei prevê que a sentença poderá produzir efeitos diferentes, dependendo da decisão contra a qual foi apresentada a reclamação, seja em face de ato administrativo ou de decisão judicial. Veja que a própria Lei utiliza o termo “procedente”, o que reforça o entendimento de que a reclamação tem natureza jurídica de ação, como exposto anteriormente.

No primeiro caso, em obediência ao princípio da separação de poderes, a decisão do STF na reclamação deverá apenas anular o ato administrativo, ficando a cargo da Administração Pública a prática de outro, em conformidade com a súmula.

Por outro lado, quando a reclamação for apresentada contra decisão judicial, o STF deverá cassá-la, e determinar que outra seja proferida em seu lugar, em razão de sua hierarquia na organização judiciária.

Por fim, cumpre registrar que o art. 162 do Regimento Interno do STF dispõe que o Presidente do Tribunal ou da Turma determinará o imediato cumprimento da decisão da reclamação, lavrando-se o acórdão posteriormente.

Ou seja, é mais um instrumento para conferir a efetividade às súmulas vinculantes, na medida em que confere maior celeridade ao cumprimento das reclamações.

### 5.8 Da súmula vinculante e os atos administrativos

A Lei 11.417/06 acrescentou o art.64-B à Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, prevendo que as autoridades administrativas deverão ter ciência dos julgamentos das reclamações, a fim de adequar futuras decisões em casos semelhantes:

Art. 64-B. Acolhida pelo Supremo Tribunal Federal a reclamação fundada em violação de enunciado da súmula vinculante, dar-se-á ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.

Assim, ao menos nas hipóteses em que a reclamação é apresentada contra ato administrativo, a norma determina que as decisões futuras dos órgãos da Administração Pública sejam adaptadas para respeitar o entendimento da súmula vinculante, sob pena de responsabilização pessoal do prolator da decisão em sentido contrário.

Trata-se de garantia não só à segurança jurídica, mas também ao princípio da isonomia, pois todos irão receber o mesmo tratamento da Administração Pública em situações semelhantes, e até mesmo ao princípio da celeridade, uma vez que evita a interposição de recursos e de reclamações contrárias ao entendimento pacificado na súmula vinculante.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Emenda Constitucional nº 45 de 2004 alterou significativamente os paradigmas vigentes no modelo jurídico-político brasileiro. A súmula de efeito vinculante se tornou mais uma forma de expressão do direito no Brasil, ou seja, mais uma fonte de direito dotada de força coercitiva, vinculante, quiçá obrigatória, em relação aos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública.

E, em prol da efetividade do sistema processual – assim entendida como a aptidão para se alcançar, com o máximo de proveito, os objetivos políticos, jurídicos e sociais aos quais se propõe – o legislador elegeu a reclamação constitucional como meio de impugnação contras as decisões judiciais ou atos administrativos que negarem vigência às súmulas vinculantes, contrariarem seus enunciados ou aplicá-los indevidamente.

Tendo em vista que as súmulas vinculantes são relativamente novas no ordenamento jurídico brasileiro, com, atualmente, apenas trinta e dois enunciados, surgiram muitas dúvidas a respeito da conveniência da adoção da reclamação para tal finalidade, sobretudo após a publicação da Lei nº11.417/2006. Em outras palavras, questionou-se se a reclamação realmente conseguiria atender aos objetivos a que se propõe, ou se apresentaria riscos à atividade judicial e violação aos princípios e garantias constitucionais.

Diante da pesquisa realizada, pode-se concluir que a reclamação tem sido um instrumento efetivo para garantir a correta aplicação das súmulas vinculantes, especialmente no que tange à concretização dos princípios da segurança jurídica e da celeridade processual. Ressalte-se que preencher essas duas características de modo adequado e simultâneo é um desafio que poucos instrumentos processuais são capazes de fazê-lo.

A fixação do STF como órgão competente para apreciação das reclamações elimina qualquer tipo de dúvida quanto à correta aplicação das súmulas vinculantes, eis que também é o órgão competente para a edição das mesmas. Assim, evita-se a controvérsia sobre a aplicação ou não de determinado enunciado ao caso concreto, bem como eventuais divergências de interpretação quanto ao entendimento contido em cada um deles.

Além disso, a segurança jurídica e a isonomia também restam privilegiadas quando o resultado do julgamento das reclamações é levado ao conhecimento dos órgãos da Administração Pública, devendo ser observados em futuras decisões administrativas de casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal dos agentes, nas esferas cível, administrativa e penal.

A segurança jurídica é importante não só para as partes, mas para o desenvolvimento social e econômico do país, de modo que a súmula vinculante e a reclamação representam um papel relevante nesse ponto. Além disso, a previsibilidade da resposta judiciária evita o ajuizamento de demandas e a interposição de recursos, cujo resultado já é sabido com antecedência pelas partes.

Quanto à celeridade na entrega da prestação jurisdicional, é positivo o fato de a reclamação poder ser apresentada diretamente no STF, sem que o processo tenha que tramitar por todos os graus de jurisdição. Acresça-se a isso, a inexistência de prejudicialidade entre a tramitação da reclamação e de eventuais recursos contra as decisões que não respeitaram as súmulas vinculantes, de modo que o jurisdicionado pode obter sua resposta de forma mais rápida, seja pelo órgão revisor ou pelo STF.

Por outro lado, a condição criada no §1º, do art. 7º da Lei nº 11.417/2006, para a apresentação das reclamações parece ser inconstitucional. O art.5º, XXXV, da CR/88

assegura o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional do Estado e, tendo a reclamação natureza jurídica de ação, não pode ser condicionada ao esgotamento das vias administrativas.

Ademais, é importante salientar que a busca pela efetividade do sistema processual também apresenta seus riscos. A efetividade não deve ser vista como um princípio absoluto, em detrimento de outros valores constitucionais, mas sim em equilíbrio junto a eles, sob pena de violarem direitos e garantias fundamentais, esvaziando-se de sua efetividade almejada.

Até o presente momento, ainda não se concretizou o risco de que as reclamações possam abarrotar o Poder Judiciário de novos processos, conforme se pode inferir das estatísticas obtidas no *site* do Supremo Tribunal Federal.

Contudo, a reclamação é um instituto ainda pouco difundido no meio jurídico. Além disso, existe uma tendência no sentido de que o STF edite cada vez mais súmulas vinculantes, de modo que não se pode afirmar de forma absoluta que referido risco deixou de existir.

Diante de todo exposto, verifica-se que a reclamação relaciona-se diretamente com o princípio da efetividade, pois se revela como instrumento capaz de contribuir para a consecução dos escopos institucionais do sistema processual, sobretudo para proporcionar um processo de razoável duração, e com segurança jurídica, melhor adequando o ordenamento jurídico brasileiro ao Estado Democrático de Direito, mas deve-se estar atento para a correta interpretação de suas normas e aplicação do seu procedimento, bem como para os riscos que lhe são inerentes, na busca pela efetividade do sistema processual.

## **7 REFERÊNCIAS**

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**. São Paulo: Malheiros, 2006.

CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. **Súmula Vinculante e Segurança Jurídica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. **Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro**. Porto Alegre: Sérgio Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

DIAS, João Luís Fischer. **O efeito vinculante: dos precedentes jurisprudenciais: das súmulas dos tribunais**. São Paulo: IOB Thomson, 2004.

DIDIER JR., Freddie; BRITO, Edvaldo; BAHIA, Saulo José Casali (coords.). **Reforma do Poder Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 2006.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**, 14. ed. rev., atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Estudos de direito processual em homenagem à José Frederico Marques no seu 70º aniversário**. São Paulo: Saraiva, 1982.

LOPES, João Batista. **Efetividade da tutela jurisdicional à luz da constitucionalização do processo civil**. Revista de Processo (RePro) nº 116. :Revista dos Tribunais, 2004.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Divergência jurisprudencial e súmula vinculante**. 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de Direito Processual: (nona série)**. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. **Temas de Direito Processual: (sexta série)**. São Paulo: Saraiva, 1997.

MUSCARI, Marco Antonio Botto. **Súmula Vinculante**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999.

PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas (coord.). **Acesso à justiça e efetividade do processo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

REIS, Palhares Moreira. **A Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal**. Brasília: Editora Consulex, 2008.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; BOTTINI, Pierpaolo (coords.). **Reforma do Judiciário: comentários à Emenda Constitucional 45/2004**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROCHA, Zélio Maia da. **A reforma do judiciário: uma avaliação jurídica e política**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SIFUENTES, Mônica. **Súmula Vinculante: um estudo sobre o poder normativo dos tribunais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

SILVA NETO, Manoel Jorge e Silva. **O princípio da máxima efetividade e a interpretação constitucional**. São Paulo: LTr, 1999.

SORMANI, Alexandre e SANTANDER, Nelson Luis. **Súmula Vinculante: um estudo à luz da Emenda Constitucional 45, de 30.12.2004**. Curitiba: Juruá, 2006.

SOUZA, Marcelo Alves Dias de. **Do precedente judicial à súmula vinculante**. 1ª ed., 2ª tir. Curitiba: Juruá, 2007.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

\_\_\_\_\_. **Súmulas no Direito brasileiro: eficácia, poder e função: a ilegitimidade constitucional do efeito vinculante**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1988.

TAVARES, André Ramos. **Nova lei da súmula vinculante: estudos e comentários à Lei 11.417 de 19.12.2006**. 2ª ed. São Paulo: Método, 2007.

\_\_\_\_\_; LENZA, Pedro; ALARCÓN, Pietro de Jesús Lora (coords.). **Reforma do Judiciário analisada e comentada**. São Paulo: Método, 2005.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Precedente Judicial como fonte do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim [et al] (coords.). **Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.