LUMEN ET VIRTUS

Perspectiva do cabimento da reclamação constitucional como veículo de prestação jurisdicional efetiva

https://doi.org/10.56238/levv15n39-080

Maria Carolina Poholink Cabral Bassi
Bacharel em Direito pela FAE Centro Universitário e Pós-Graduada em Direito Processual pela PUC Minas (Virtual)
Advogada Civilista no Escritório Elias Mattar Assad
E-mail: mariapoholink@gmail.com

Ana Carla Harmatiuk Matos
Universidade Federal do Paraná (UFPR), Paraná, Brasil
Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná e mestre em Derecho Humano pela Universidad Internacional de Andalucía
Tutora in Diritto na Universidade di Pisa-Italia, professora na graduação, mestrado e doutorado em Direito da Universidade Federal do Paraná
Vice-Presidente do IBDCivil, Diretora Regional-Sul do IBDFAM, Advogada militante em Curitiba e Conselheira Estadual da OAB-PR
E-mail: adv@anacarlamatos.com.br

RESUMO
O presente trabalho tem como objetivo principal é analisar a aplicação da Reclamação Constitucional como instrumento de garantia de direitos fundamentais. Utilizando o método lógico-dedutivo e revisão bibliográfica, o estudo investiga a função dessa ação autônoma no fortalecimento da jurisdição constitucional, especialmente no contexto brasileiro pós-1988. Os resultados indicam que a Reclamação Constitucional é essencial para assegurar a competência dos tribunais e a autoridade de suas decisões, em especial no Supremo Tribunal Federal. A conclusão destaca a importância desse instrumento na proteção dos direitos fundamentais e na preservação da competência judicial.

Palavras-chave: Reclamação Constitucional, Direitos Fundamentais, Jurisdição Constitucional, Supremo Tribunal Federal.

1 INTRODUÇÃO

A Reclamação Constitucional desempenha um papel crucial nos três Poderes - Judiciário, Legislativo e Executivo - ao salvaguardar as suas competências, garantir a autoridade de suas decisões e fortalecer a jurisdição constitucional.

Para salvaguardar a competência e assegurar a autoridade das decisões judiciais, especialmente em relação à observância de enunciados de súmulas vinculantes, precedentes estabelecidos em casos repetitivos ou incidentes de assunção de competência, bem como decisões proferidas em controle concentrado e difuso de constitucionalidade, a Reclamação Constitucional emerge como o instrumento apropriado, enquanto ação autônoma.

A natureza jurídica do instituto tem sido objeto de debate tanto na doutrina quanto na jurisprudência, com uma multiplicidade de opiniões e uma ausência de unanimidade desde sua criação. Diversos exemplos ilustram essa variedade de posicionamentos, muitos dos quais se abstêm de tomar uma posição definitiva e são influenciadas pelo contexto político, jurídico e moral em que foram formuladas.

O fortalecimento da Reclamação Constitucional está alinhado com uma tendência do direito brasileiro desde 1988, na qual tem sido atribuídos efeitos vinculantes a diversos instrumentos da jurisdição constitucional concentrada. Essa verticalização da jurisprudência constitucional, com destaque para o papel do Tribunal Constitucional, resulta da agregação de efeitos vinculantes a várias ferramentas jurídicas.

Com o avanço dos processos objetivos no controle de constitucionalidade em nível federal e estadual, a Reclamação Constitucional, enquanto uma ação especial, assume contornos diferenciados na proteção da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e na preservação de sua competência, especialmente no que tange a utilização do instituto como veículo de garantia de direitos fundamentais.

O intuito do presente artigo é analisar o cabimento e a utilização da Reclamação Constitucional como veículo de garantia de direitos fundamentais, para atingir a tal propósito, a pesquisa é realizada a partir do método lógico-dedutivo, com o amparo em revisão bibliográfica.

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO INSTITUTO

A origem da Reclamação Constitucional foi amplamente influenciada pelo Direito Americano, especialmente nos poderes implícitos estabelecidos pelo precedente McCulloch vs. Maryland (Marshall, 1997, p. 104) em 1819, no qual abordou-se especificamente a Teoria dos Poderes Implícitos, onde tais instituições têm autonomia e capacidade de proteger suas estruturas e a soberania de suas decisões.

Nesta linha, Pedro Lenza analisa:

> [...] a teoria dos poderes implícitos decorre de doutrina que, tendo como precedente o célebre caso McCULLOCH v. MARYLAND (1819), da Suprema Corte dos Estados Unidos, estabelece: "[...] a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos" (MS 26.547-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23.05.2007, DJ de 29.05.2007) (Lenza, 2010, p. 139).

A doutrina dos poderes implícitos, ou *implied powers* (Dantas, 2000, p. 51-52), é uma teoria que teve origem em um caso julgado pela Suprema Corte dos Estados Unidos em 1819, conhecido como McCulloch versus Maryland, no qual se discutia a possibilidade de uma Lei Federal instituir um banco, contrariamente a uma norma legal estadual (Dantas, 2000, p. 146).

A teoria dos poderes implícitos seria então decorrente do princípio da supremacia da Constituição e do reconhecimento do controle jurisdicional da constitucionalidade (Dantas, 2000, p. 159), por isso a aplicação dessa teoria legitimaria a inclusão desse instituto em outros tribunais, embora não se trate do ponto de vista predominante.

O argumento contrário é que a competência para estabelecer órgãos dentro da estrutura judiciária é reservada à Constituição Federal, que designou de forma clara a possibilidade desse instituto processual apenas no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

A forte inspiração da primeira Constituição brasileira na Carta Magna estadunidense justifica a presença desta teoria nas origens do Direito Constitucional brasileiro e, por conseguintes, os poderes relacionados ao princípio da supremacia Constitucional, sendo eles a rigidez da norma e a existência de mecanismos de controle de constitucionalidade[1].

Já no contexto brasileiro, a origem deu-se, majoritariamente através da Organização Judiciária dos Estados, juntamente com as Leis de Organização Judiciária e a Lei do Mandado de Segurança, agindo como resposta a uma série de consecutivas jurisprudências em relação à matéria.

Em 2 de outubro de 1957, por meio do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, salvaguardado pelas atribuições conferidas pela Constituição Federal de 1946 em seu artigo 97, inciso II, a Reclamação Constitucional foi incorporada ao sistema jurídico brasileiro, de forma a garantir a autoridade e competência da Suprema Corte brasileira, a fim de proteger suas funções como o principal órgão judicial do Brasil.

Para atender a esta demanda, a iniciativa de incluir esse instituto no Regimento Interno partiu da proposição dos Ministros Lafayette de Andrada e Ribeiro da Costa, seguindo a orientação de inseri-lo no título II, Capítulo V do RISTF. Com o intuito de facilitar a compreensão didática, José da Silva Pacheco sistematizou as diferentes etapas que culminaram na incorporação da Reclamação ao ordenamento jurídico.

[1] A função da hermenêutica constitucional então tratará "de encontrar o resultado constitucionalmente 'correto' através de um procedimento racional e controlável, e de fundamentar esse resultado, de modo igualmente racional e controlável, por forma a gerar a certeza e previsibilidade jurídicas, não o simples acaso, o da decisão pela decisão" (Hesse, 1984, p. 20).

Apesar da inclusão do instituto no Regimento Interno, como mencionado anteriormente, a aceitação e participação da Reclamação Constitucional no cotidiano judiciário não foi facilmente pacificada e gerou muita discussão sobre a possível usurpação da competência dos Tribunais Superiores, conflito o qual se agravou com a recriação da Justiça Federal pelo Ato Institucional n. 2, de 1965.

Em 1967, a nova etapa denominada "fase de consolidação do instituto da Reclamação" (Villa, 2011, p. 93) fortaleceu e especificou as hipóteses de cabimento, especialmente com a equivalência do Regimento Interno do Superior Tribunal Federal ao *status* de lei, a qual estancou, juntamente com o então vigorante Código de Processo Civil de 1973, questões de admissibilidade e competência neste Tribunal.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 reinaugura a democracia e a tutela dos direitos fundamentais, atribuindo, expressamente, as regras da Reclamação em sede de apreciação originária, competência e decisões, com fulcro nos arts.102, inciso I, alínea l e 105, inciso I, alínea f.

Com a introdução da Súmula Vinculante no Brasil através da Emenda Constitucional n. 45 de 2004, houve a inclusão do art. 103-A à Constituição, o qual estabelece o cabimento da Reclamação ao Supremo Tribunal Federal contra atos administrativos ou decisões judiciais que contrariem a súmula aplicável ou que a apliquem indevidamente. Após a alteração constitucional, a Reclamação passou a ser utilizada tanto contra decisões judiciais quanto contra atos administrativos dos poderes do Estado que violem enunciados de súmula vinculante, aproximando assim as decisões dos tribunais judicantes *a quo* ao Supremo Tribunal Federal e conferindo maior segurança e estabilidade jurídica.

Então, em 2015, com a vigência do Novo Código de Processo Civil, em seu artigo 988 e seguintes, estabelece:

> Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:
> I - preservar a competência do tribunal;
> II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;
> III - garantir a observância de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
> III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)
> IV - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência.
> IV – garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência; (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)
> § 1º A reclamação pode ser proposta perante qualquer tribunal, e seu julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir [...] (Brasil, 2015).

Desta forma, a normatização da Reclamação Constitucional regula seu procedimento, desde a propositura até o trânsito em julgado, como tentativa de uniformização e estabilidade às decisões jurídicas.

Possibilitar a Reclamação para qualquer tribunal é garantir que a tutela jurisdicional seja efetiva e eficaz, sendo um instrumento eficaz e célere para proteger a observância dos precedentes, proporcionando uma maior segurança jurídica (Holliday, 2016, p. 69).

3 NATUREZA JURÍDICA

Atualmente, a natureza jurídica da Reclamação Constitucional tem sido matéria de grande debate doutrinário e jurisprudencial. As classificações navegam nos mais diferentes âmbitos, quais sejam de medidas meramente administrativas, procedimento de jurisdição voluntária, sucedâneos recursais ou recurso propriamente dito, ação originária ou incidental.

É natural que a importância de sua classificação decorre da necessidade de compreensão das hipóteses de cabimento e processamento, de forma a atingir de forma eficiente a prestação jurisdicional. Entretanto, o debate classificatório ocorre desde sua gênese, como se lê:

> A reclamação, qualquer que seja a qualificação que se lhe dê – ação (PONTES DE MIRANDA, 'Comentários ao Código de Processo Civil' Tomo V/384, Forense), recurso ou sucedâneo recursal (MOACYR AMARAL SANTOS, RTJ 56/546-548; ALCIDES DE MENDONÇA LIMA, 'O Poder Judiciário e a Nova Constituição', p. 80, 1989, Aide), remédio incomum (OROSIMBO NONATO, apud CORDEIRO DE MELLO, 'O processo no Supremo Tribunal Federal', vol. 1/280), incidente processual (MONIZ DE ARAGÃO, 'A Correição Parcial', p. 110, 1969), medida de Direito Processual Constitucional (José Frederico Marques, ' Manual de Direito Processual Civil', vol. 3o, 2a parte, p. 199, item n. 653, 9a ed., 1987, Saraiva), ou medida processual de caráter excepcional (Min. Djaci Falcão, RTJ 112/ 518-522) -, configura, modernamente, instrumento de extração constitucional, inobstante a teoria pretoriana de sua criação (RTJ 112/504), destinado a viabilizar, na concretização de sua dupla função de ordem político-jurídica, a preservação da competência e a garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, l) e do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, f)" Rcl. 336/190-DF, rel. Min. Celso de Mello, j. 19/12/1990.

Para Dinamarco, a definição de remédio processual conferida ao instituto compreende o fato de que a Reclamação Constitucional abriga diversas medidas com o objetivo de alcançar a prestação jurisdicional almejada, sanando vícios e produzindo a adequação necessária à conveniência ou justiça (Dinamarco, 2002, p. 100).

De acordo com o art. 7º, §1º, da Lei nº 11.417/2006, pode-se dizer que a Reclamação Constitucional possui uma natureza jurídica plúrima[2], pois pode ser utilizada sem prejuízo dos

[2] Ação plúrima é a demanda em cujo polo ativo esteja presente vários sujeitos, em litisconsórcio facultativo. Não se confunde com ação coletiva na medida em que seu objeto pode ser qualquer direito (respeitadas as hipóteses de cabimento do litisconsórcio facultativo), enquanto que a ação coletiva só pode ter como objeto os direitos previstos no parágrafo único do art. 81 do CDC. Na ação plúrima os autores defendem em nome próprio interesse próprio, ao passo que na ação coletiva o autor defende interesse de outrem em nome próprio (substituição processual). Para a ação plúrima aplica-se o regime jurídico do direito processual civil comum, e na ação coletiva aplica-se o microssistema de processo coletivo (Franzese, 2012).

"recursos" ou outros "meios admissíveis", o que reforça a natureza de ação autônoma, ao menos no tocante à desobediência das 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.

Entender pela natureza de ação plúrima é concluir pela aplicação de um regime jurídico mais prejudicial aos titulares dos direitos individuais homogêneos, eis que a coisa julgada do julgamento de improcedência os atingiria e a litispendência com eventual ação individual acarretaria a extinção do processo sem resolução de mérito.

Apesar da possibilidade de o seu emprego como mecanismo de tutela e garantia dos direitos fundamentais, o maior enfrentamento continua sendo a sua inadmissibilidade quando proposta após o trânsito em julgado da decisão reclamada ou quando proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias (§5º do art. 988 do Código de Processo Civil).

Ao considerá-la pela natureza de ação plúrima é concluir pela aplicação de um regime jurídico mais prejudicial aos titulares dos direitos individuais homogêneos, eis que a coisa julgada do julgamento de improcedência os atingiria e a litispendência com eventual ação individual acarretaria a extinção do processo sem resolução de mérito.

A par dessas premissas, pode-se entender que as principais classificações doutrinárias e jurisprudenciais da Reclamação Constitucional, sendo elas: medida judicial ou administrativa, procedimento de jurisdição contenciosa ou voluntária, incidente processual, recurso ou sucedâneo recursal e ação autônoma.

3.1 MEDIDA JUDICIAL OU ADMINISTRATIVA

Esta classificação é a mais basilar encontrada atualmente. Isto porque, caso se enquadrasse nesta modalidade classificatória, a competência da medida seria cabível a qualquer tribunal, sendo inclusive, confundida com a Reclamação Correcional em seus tempos primórdios.

No entanto, conferir poderes aos tribunais para proferir decisões hierarquicamente superiores com o intuito de corrigir erros processuais ou formais (o que até pode ser interpretado, de certa forma, como a forma de atuação dos tribunais superiores atualmente), representa um excesso de poder à mercê, gerando indisposição entre competências. Sendo assim, com o tempo a Reclamação Constitucional foi, cada vez mais, se distanciando das características presentes na correição parcial,

permitindo, então, que os órgãos do Poder Judiciário apenas exerçam seus poderes administrativos dentro de sua própria estrutura hierárquica interna, garantindo, então, a harmonia dos poderes.

Dessa forma, fica cristalino o entendimento doutrinário Reclamação como mera medida administrativa é obsoleto, sendo ela definitivamente medida jurisdicional, uma vez que contra medidas administrativas se admitem recursos administrativos, e, no caso em comento, conforme Súmula 368 do Supremo Tribunal Federal, não se admite a oposição de embargos infringentes contra decisão proferida por Reclamação Constitucional.

3.2 PROCEDIMENTO DE JURISDIÇÃO CONTENCIOSA OU VOLUNTÁRIA

O pressuposto indispensável para a constituição da jurisdição contenciosa é a presença da lide, ou do litígio, onde por meio da prestação jurisdicional e por intermédio do judiciário, busca-se a efetivação de direitos já reconhecidos ou a serem reconhecidos durante o processo. Já a jurisdição voluntária impõe justamente o oposto, não se podendo haver litígio, partes ou produção de provas. Tendo dito isto, entende-se que seria incabível enquadrar a Reclamação Constitucional na jurisdição voluntária ou graciosa, uma vez que nela há apenas a administração pública de interesses privados, sem a necessidade de contraditório ou ameaça à direitos tutelados.

É através da reclamação que se tutelam, sim, bens jurídicos sob ameaça da não uniformidade das decisões através do descumprimento de acórdão favorável à parte postulatória ou por julgamento proferido em tribunal incompetente, havendo intrínseca necessidade de se provar o dano ao direito subjetivo do reclamante (Dantas, 2000, p. 446).

Contrariando o que se espera dos procedimentos de jurisdição voluntária, o procedimento que envolve a Reclamação Constitucional determina a produção de provas e o envolvimento do Ministério Público, como fiscal e/ou parte no processo, envolvendo o juiz, produção de provas e pode favorecer uma parte em desfavor da outra, não se enquadrando na modalidade voluntária.

Sendo assim, considerando a bilateralidade, o debate, a triangulação entre reclamante, reclamado e jurisdição, afere-se que é possível enquadrar o instituto da Reclamação na modalidade contenciosa dos procedimentos especiais, mas não é possível chegar a mesma conclusão no tocante aos procedimentos especiais de jurisdição graciosa.

3.2 INCIDENTE PROCESSUAL

A ideia de incidente processual advém do conceito de intervenção superveniente, de modo incidental, a um processo ou lide já instalado. O incidente tem caráter modificativo na ação-mãe, uma vez que intervém no curso do processo da qual deriva. Importante ressaltar que incidente processual não se equipara a ação incidental, sendo que na segunda circunstância, apesar de intervir no curso da lide, tem liberdade de tomar direções opostas, sendo instrumento de persecução do processo.

Sob a visão de Moniz de Aragão, na obra de Marcelo Navarro (Dantas, 2000, p. 456-459), a ideia de que a Reclamação Constitucional pode ser classificada como incidente processual, este instituto é distinto de medida administrativa ou recurso, já que não tem como objetivo a composição de interesses, mas sim, existe mediante iniciativa do Ministério Público.

No entanto, na mesma obra citada alhures, o autor refuta a ideia de atribuição da Reclamação Constitucional à via incidental, como se transcreve:

> [...] o argumento de atribuição de natureza incidental à reclamação peca por vários motivos: a) em primeiro lugar, por somente se prestar a explicar a reclamação para preservação de competência, deixando a descoberto a que se destina a impor a obediência aos julgados da corte; b) em segundo lugar, por haver perdido o sentido diante da Constituição de 1988, que defere reclamação também ao STJ (para não falar das demais cortes a quem se reconhece, neste estudo, legitimidade para processar e julgar reclamação), que é um tribunal *que pode participar de conflitos de competência com outros tribunais,* situação que será, então, decidida pelo Supremo (CF, art. 102, I, *o*);c) e, em terceiro lugar, porque há dúvida doutrinária sobre se o próprio conflito de competência não seria uma ação.

Ainda, um entendimento do Superior Tribunal de Justiça, fixado no RE 571.572, sobre a matéria, também já afastou a possibilidade de se utilizar a Reclamação Constitucional como incidente processual. É claro que ao tempo da ação, ainda havia a desuniformidade quanto à natureza do instituto que ao passar do tempo foi suprido pelo avanço do entendimento jurídico, o qual ainda pode ser objeto de questionamento futuro.

3.3 RECURSO OU SUCEDÂNEO RECURSAL

Os recursos representam a disponibilidade de ferramentas processuais disponíveis com o objetivo de revisar, modificar ou complementar decisões judiciais em uma lide. Mas esta definição de mistura com o conceito de natureza jurídica dos recursos, em que se entende que se trata de uma extensão do direito subjetivo de ação.

Diante disso, discute-se a possibilidade ou não da utilização da Reclamação Constitucional como mecanismo de superação de precedentes, sendo que, para aqueles que defendem o cabimento[3], a argumentação consiste em se tratar de um meio de nova análise sobre a própria *ratio decidendi* do precedente.

> A reclamação impõe um exercício de confrontação das suas alegações com o precedente qualificado que se alega violado. E neste exercício analógico de comparação, a Reclamação pode ser veículo de redimensionamento do escopo do julgado ou mesmo de sua superação. Por tudo que já mencionamos sobre as técnicas de interpretação, a Reclamação abre caminho para um novo olhar sobre o caso paradigma. É no balançar dos olhos entre o juízo de apreciação que a Reclamação proporciona novo exercício interpretativo sobre a matéria (Nadal, 2020, p. 280).

[3] Algumas das doutrinas que defendem o cabimento da Reclamação Constitucional como recurso: (Marques, 1997; Lima, 1989).

O Enunciado 138, II, do CJF defende a utilização de reclamação constitucional contra acórdão que aplicou indevidamente tese jurídica firmada em acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, após o esgotamento das instâncias ordinárias, por analogia ao quanto previsto no art. 988, § 4º, do CPC/2015 (Enunciado 138 do II CJF), entendimento que não foi chancelado pelo Superior Tribunal de Justiça, na Reclamação n° 36.476/SP (Lourenço, 2021).

Entretanto, apesar de haver divergência na matéria, com exceção do fato de que ambos recursos e Reclamação Constitucional são passíveis de impugnar ato jurisdicional, em nada mais se assemelham. Ainda, o rol taxativo do artigo 496 do CPC não inclui a Reclamação como modalidade recursal, fato o qual deixa cristalino o entendimento de que não se pode enquadrar o instituto nesta modalidade.

3.4 AÇÃO AUTÔNOMA

Entende-se por ação, o direito fundamental da parte de mover a inércia da jurisdição, com a finalidade de alcançar a prestação jurisdicional almejada (Dantas, 2000). Sendo assim, o instituto discutido neste artigo se reveste de três principais elementos constituintes de ação, sendo eles: partes opostas (reclamante *versus* reclamado), o pedido (busca pelo cumprimento e uniformização das decisões judiciais) e a causa de pedir (desvio de competência ou descumprimento de decisão em súmula vinculante). Conforme ensina Marcelo Navarro Ribeiro Dantas (2000, p. 459):

> a) por meio dela se provoca a jurisdição – na espécie, das cortes a que a Constituição ou lei nesta prevista, a atribuem; b) através dela se faz um pedido de tutela jurisdicional- o de uma decisão que preserve a competência da corte, o qual esteja sendo usurpada por outro tribunal ou juízo inferior, ou que imponha o cumprimento de decisão daquela, que não esteja sendo devidamente obedecida; c) contém uma lide, consoante já afirmado em itens anteriores – o conflito entre quem deseja manter a anteriores – o conflito entre quem deseja manter a competência da corte, de um lado, resistido por quem persiste em invadi-la, do outro; ou entre o que pretende seja o decisum daquela integralmente cumprido, duma banda, enfrentando a resistência, da outra, por parte do que teima em não obedecê-lo.

Um paradigma judicial para a análise do cabimento ou não de Reclamações Constitucionais no controle de decisões é o acórdão proferido por ocasião do julgamento da Reclamação n. 36.476/SP pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça (Brasil, 2020). O processo, relatado pela Ministra Nancy Andrighi, foi julgado na data de 05/02/2020, com acórdão publicado na data de 06/03/2020.

Consoante entendimento firmado pela maioria dos ministros votantes, não seria cabível o manejo de Reclamação Constitucional com o fito de garantir o cumprimento, por órgãos julgadores de primeiro ou segundo graus, de teses firmadas pelo Superior Tribunal de Justiça, ainda que se trate de processo julgado sob o rito de recurso repetitivo.

Para tanto, a Ministra Relatora defendeu que a concepção adotada pela Corte ao longo de existência do instituo das reclamações é que, fundamentalmente, possuí índole constitucional, que tem

por função exclusiva a preservação da competência da Corte e a garantia, voltada às partes de uma determinada relação processual, da autoridade da decisão emanada do Tribunal.

Concomitantemente a esse cenário, o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário n. 571.572-8/BA, declarou, em dita interpretação sistemática da Constituição, que seria cabível, em caráter excepcional, a reclamação prevista no art. 105, I, "f", da CF, "para fazer prevalecer, até a criação da turma de uniformização dos juizados especiais estaduais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na interpretação da legislação infraconstitucional", o que deu respaldo para a edição da Resolução nº 12/2009 da Corte Especial.

Para a Ministra, salientou que, in verbis: "o meio adequado e eficaz para forçar a observância da norma jurídica oriunda de um precedente, ou para corrigir a sua aplicação concreta, é o recurso, instrumento que, por excelência, destina-se ao controle e revisão das decisões judiciais".

Contrariamente ao entendimento da Ministra Relatora, o Ministro Herman Benjamin proferiu voto no sentido de admitir o uso de reclamação para os fins pretendidos pela parte autora. Em suas razões, arguiu que o art. 966, § 5º, do Código de Processo Civil, que autoriza a propositura de Ação Rescisória, regula, em suas palavras: um julgamento proferido por automatismo, em que há um vício formal nos fundamentos decisórios.

Para o Ministro, esse ônus argumentativo não implica a revisitação de fundamentos já adotados pelo precedente, mas o exame entre os dados do caso e a tese jurídica, como afirma o Enunciado 19 da ENFAM[4]. Expôs que o controle formal imposto pelo sistema legislativo aos órgãos jurisdicionais, quando vierem a aplicar ou afastar precedentes, pode ser feito pelo próprio Tribunal que emitiu a decisão, via Ação Rescisória. Entretanto, asseverou que o caso discutido não versava sobre omissão desse dever de fundamentar, mas de possível má aplicação de precedente do Superior Tribunal de Justiça, por essa razão, argumentou que o sistema processual mantém com as instâncias extraordinárias o controle da aplicação que se faz dos seus precedentes.

Por um lado, o Superior Tribunal de Justiça entende que não se pode utilizar a Reclamação – ação autônoma que inaugura nova relação processual – em vez do sistema recursal, ressalvada a via excepcional da ação rescisória. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do controle de constitucionalidade difuso, firmou-se que a Reclamação somente será admitida quando esgotadas as instâncias ordinárias, conforme prevê o art. 988, § 5º, inciso II, do Código de Processo Civil:

> É inadmissível a reclamação proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias.

[4] A decisão que aplica a tese jurídica firmada em julgamento de casos repetitivos não precisa enfrentar os fundamentos já analisados na decisão paradigma, sendo suficiente, para fins de atendimento das exigências constantes no art. 489, § 1º, do CPC/2015, a correlação fática e jurídica entre o caso concreto e aquele apreciado no incidente de solução concentrada.

No entendimento doutrinário de Pontes de Miranda (1997, p. 285-289):

> Ação de reclamação que rechaça o ato do juiz por invadente da competência do tribunal superior é constitutiva negativa. A ação de reclamação que rechaça o ato do juiz e repele a interpretação que fora dada à decisão sua, no tocante à força e à eficácia, também é constitutiva negativa. A ação de reclamação que rechaça o ato do juiz por ter retardado, materialmente, a cognição pelo tribunal superior, é mandamental.[5]

Entende-se, como consectário, que a Reclamação possui natureza jurídica de ação autônoma, não sendo capaz de se integrar nas características e pressupostos indispensáveis das outras classificações. Ao acolher a Reclamação, o tribunal determina que o reclamante tem direito legítimo a demandar que a questão seja apreciada por uma autoridade judicial competente; que a decisão proferida por quem tinha a competência para fazê-lo tenha plena eficácia, sem impedimentos indevidos; e que os obstáculos sejam eliminados ou superados para garantir a plena eficácia das decisões ou a competência para decidir.

4 RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COMO FERRAMENTA DE ACESSO À JUSTIÇA

O anseio social pela busca da justiça é intermediado de forma técnica pela segurança jurídica e pela presença de uma estrutura ativa de judicialização de demandas. A Reclamação Constitucional encontra-se apta a atender tais demandas, dada a sua principal característica ser a uniformização de entendimentos jurisprudenciais.

A proatividade encontrada no instituto pode ser interpretada pelo fato da finalidade da Reclamação se encontrar no preenchimento dos espaços vazios não abordados de maneira adequada pela legislação brasileira, o que, consequentemente, gera um sistema jurídico seguro quando se é feita tal complementação de maneira equilibrada e simétrica.

Essa abordagem também reflete a ênfase especial que os tribunais atribuem à estabilidade e segurança jurídica do sistema judiciário. A necessidade de unificar os entendimentos em todas as esferas de jurisdição e consolidar certas decisões já tomadas é crucial para evitar um contexto social no qual os atos judiciais não sigam um padrão ou uma linha de raciocínio lógica. Isso gerou uma postura proativa do Estado, que recorreu à Reclamação para atender a essa necessidade.

A forma mais abrangente de definição de acesso à justiça no ordenamento jurídico brasileiro encontra respaldo legal na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso XXXV, o qual aborda a

[5] Não se discute "a matéria sobre que se decidiu; a sua finalidade é rechaçar o ato do juiz, em si, ou porque usurpe competência do tribunal superior, ou porque não tenha reconhecido à decisão do tribunal a eficácia que ela tem, ou porque haja retardado a remessa do recurso, ou de outro remédio processual, que seja da competência do tribunal, ou de outro corpo superior. Há violação de linhas de competência ou de eficácia sentencial ou despacho de tribunal superior ou retardamento em entregar materialmente ao tribunal superior os dados para o exercício da sua jurisdição. O Tribunal ou corpo correcional que conhece a reclamação e a julga não pode substituir ao ato do juiz outra *decisão*; pode cortá-lo todo, ou podá-lo, ou determinar aquilo que o juiz foi omisso em determinar" (Miranda, 1997, p. 285-289).

inafastabilidade da jurisdição, determinando que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

No entanto, não se pode ser ingênuo em pensar que o acesso à justiça é definido apenas quando se há a possibilidade de requisição do judiciário com a finalidade de proteger bem jurídico ou direito específico, mas sim, será alcançada a plenitude do acesso à justiça quando houver verdadeira efetividade das decisões judiciais.

Seguindo nesta linha de entendimento, a Reclamação Constitucional se apresenta como um instrumento de alcançar esta efetividade almejada, quando assegura ao cidadão a garantia da busca pela uniformidade das decisões nas diferentes esferas do Poder Judiciário. Para tanto, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2023) possui disposições específicas em caso de acolhimento do instituto:

> Art. 161. Julgando procedente a reclamação, o Plenário ou a Turma poderá:
> I – avocar o conhecimento do processo em que se verifique usurpação de sua competência;
> II – ordenar que lhe sejam remetidos, com urgência, os autos do recurso interposto;
> III – cassar a decisão exorbitante de seu julgado, ou determinar medida adequada à observância de sua jurisdição.

Sendo assim, é possível concluir que tais medidas reforçam o intuito principal da Reclamação Constitucional, vez que, frente à necessidade de prestação célere de resguardo de direito tutelado, é possível obter esta prestação jurisdicional de forma efetiva e uniforme.

5 A INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS APLICADA À RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

Antes do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) codificar a referida matéria de hipóteses de cabimento e competência da Reclamação Constitucional, historicamente, a reclamação constitucional passou por três fases: (i) fase pré-constitucional; (ii) fase constitucional; e, (iii) fase codificada. A primeira fase vai desde a apreciação pelo Supremo Tribunal Federal das primeiras reclamações até a promulgação da CF. A segunda fase possui como marco inicial a alçada do instituto a nível constitucional (CF, arts. 102, I, l, e 105, I, f), até 2016. A última fase começa com a vigência do CPC (Lei nº 13.105/2015), que regulamenta, no texto codificado, o procedimento, hipóteses de cabimento e competência para apreciações (Azevedo, 2018, p. 45).

A teoria da instrumentalidade das formas parte da presunção da importância da formalidade no processo, a qual encontra respaldo na fase codificada; entretanto, o ato processual não apresenta um fim em si mesmo, mas é apenas veículo para que se alcance o objeto de tutela ainda que contenham vícios que não se demonstrem prejudiciais às partes. Como descreve Rangel Dinamarco (2013, p. 177):

> Fixar os escopos do processo equivale, ainda, a revelar o grau de sua utilidade. Trata-se de instituição humana, imposta pelo Estado, e a sua legitimidade há de estar apoiada não só na capacidade de realizar objetivos, mas igualmente no modo como estes são recebidos e sentidos pela sociedade. Daí o relevo de que é merecedora a problemática dos escopos do sistema processual e do exercício da jurisdição. A tomada de consciência teleológica, incluindo especificação de todos os objetivos visados e do modo como se interagem, constitui peça importantíssima no quadro instrumentalista do processo: sem compreende a sua instrumentalidade assim integralmente e apoiada nessas colunas, não se estaria dando a ela a condição de verdadeira premissa metodológica, nem seria possível extrair dela quaisquer consequências cientificamente úteis ou aptas a propiciar a melhoria do serviço jurisdicional.

Tendo a paz social como premissa primordial da ação jurisdicional na composição de litígios, vê-se que a jurisdição naturalmente exerce o poder de organização estatal, a qual culmina no alcance da justiça, transcendendo o próprio direito. E esta é a função do processo, solução de lide e satisfação do desejo de justiça. Para tanto, se exige um equilíbrio sensível entre direito material e direito processual, os quais necessitam coexistir de forma simbiótica, sem que haja um em detrimento do outro.

Quando se estabelece a relação entre a instrumentalidade do processo e a Reclamação Constitucional, observa-se que ambos atuam de forma a transpor o mero interesse jurídico, mas também atuam na sociedade, de forma econômica, política e em outras diversas áreas da existência humana em sociedade.

A não atuação do judiciário no tocante a tais aspectos gera um sentimento de frustração social. Para tanto, enxerga-se a necessidade de uniformização de jurisprudência para afastar tal frustração, adequando a lei ao caso concreto de forma equilibrada e coerente. A obediência à jurisprudência e leis do ordenamento jurídico brasileiro ratifica a perpetuação da atuação do estado como terceiro ente nas relações jurídicas, de forma a fazer valer seu poder de forma solidificada e o colocando num posto de ente mediador de conflitos em busca da tutela de direitos pretendidos.

6 RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COMO VEÍCULO DE GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Como citado anteriormente, o Supremo Tribunal Federal possui a incumbência de ser o guardião da Constituição. Nesta toada, a Reclamação Constitucional vem com o papel de garantir a uniformidade e eficácia das decisões judiciais, bem como salvaguardar a inafastabilidade da jurisdição, de forma que a supremacia do Supremo Tribunal Federal seja refletida nos entendimentos jurisprudenciais.

Sendo os direitos fundamentais cerne da existência humana digna, percebe-se que a subsistência destes direitos pressupõe uma limitação na intervenção do poder estatal e dos próprios particulares em respeito a isso. Isto porque os direitos fundamentais são hierarquicamente superiores a direitos individuais ou interesses do Estado, quando há conflito aparente.

Neste sentido, a Reclamação Constitucional existe de forma a garantir a soberania do Supremo Tribunal Federal em suas decisões, uma vez que este é o ente que protege tais direitos. A Carta Magna bem estabelece a competência originária recursal do Supremo, e a Reclamação se apresenta como instrumento fundamental de garantias tanto no aspecto material quanto processual.

Georges Abboud (2021, p. 1025), descreve a importância do instituto neste sentido:

> A reclamação, possivelmente, é o writ constitucional que na última década tem adquirido maior relevância e desenvolvido novas dimensões de funcionalidade. Na realidade, a própria compreensão da atual atuação da jurisdição constitucional está diretamente relacionada com as novas funcionalidades que foram sendo atribuídas à reclamação constitucional. Assim, a reclamação além da função tradicional (cada vez mais relevante) de assegurar a observância do decidido pela jurisdição constitucional, tem se transformado em instrumento imprescindível para o STF ter os meios adequados para lidar com a complexidade contemporânea. Fazemos essa afirmação porque é a reclamação, a principal via, para o STF revisar, calibrar e explicitar temas concernentes aos seus 2 provimentos vinculantes.

Para Xavier (2016, p. 108-109), em último caso, quando esgotadas todas as instâncias inferiores, aí sim a reclamação poderá ser proposta perante o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça, única exceção à impossibilidade de reclamação constitucional para recursos extraordinários e especiais, repetitivos ou não.

Diante de toda a argumentação sobre a importância e as implicações da aplicação da Reclamação discorrida neste artigo, percebe-se que será sempre necessário reinterpretar leis e atos normativos para garantir os direitos fundamentais, além de comparar os precedentes com a decisão questionada. Como resultado, o Brasil tem cada vez mais se aproximado do sistema de *common law* e enfraquecido o *civil law*, tendendo a vincular precedentes para promover celeridade e eficiência no ordenamento jurídico. Conforme observado pelo ministro do Supremo Tribunal Federam, Gilmar Mendes (2006, p. 1):

> Enquanto, em relação da coisa julgada, a força da lei domina a ideia de que ela há de se limitar a parte dispositiva da decisão, sustenta-se que o Tribunal Constitucional Alemão deve se estender aos fundamentos determinantes. Ou seja, os fundamentos do acordão paradigma proferido em sede de controle concentrado deveria transcender ao caso singular, de modo que os princípios que levariam a parte dispositiva fossem observados por todos os tribunais em semelhantes casos futuros.

Desse modo, é possível entender que a Reclamação tem a função de uniformização, mas também de quebra de paradigmas, de forma que o direito se aproxime cada vez mais da realidade dos indivíduos, possibilitando a salvaguarda dos direitos fundamentais aplicado ao caso concreto, ainda que haja flexibilização da ótica positivista.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Reclamação Constitucional tem como finalidade específica a preservação da competência e a garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e, a partir de 1988 com as alterações da Constituição Federal, também passou a ser prevista como ação originária de competência do Superior Tribunal de Justiça com as mesmas finalidades (preservação da competência e garantia da autoridade de suas decisões).

Ao analisar o sistema jurídico brasileiro, é possível concluir que a Reclamação é essencial à preservação do Estado Democrático de Direito, justamente pelo fato de que visa garantir a autoridade das cortes superiores, e, ainda, possibilita a impugnação de decisões judiciais, no que se refere à usurpação de competência, ou, ainda, com a finalidade de se dar uniformidade aos julgamentos, colaborando para mantê-los estáveis, íntegros e coerentes (art. 926, CPC).

Da codificação as mudanças mais expressivas são as resultantes da competência e das hipóteses de cabimento, importante salientar as três hipóteses de cabimento que já eram previstas na Constituição e as duas que foram adicionadas, respectivamente: (i) preservar competência dos tribunais; (ii) garantir a autoridade das decisões dos tribunais; (iii) garantir a observância de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; e, (iv) garantir a observância de precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência.

No tocante à orientação do plenário ou do órgão especial que os tribunais estejam vinculados, estes órgãos definem o entendimento a ser seguido pelos juízes singulares e todos os outros magistrados do respectivo tribunal. Nesta hipótese, pode ser que não seja tão viável a proposição da reclamação ao próprio órgão definidor do entendimento em se tratando dos Tribunais Estaduais, uma vez que os incidentes de assunção de competência e de resolução de demandas repetitivas possuem maior escala e maior visibilidade. O cabimento da reclamação para qualquer hipótese de entendimento firmado (que inclusive pode ser alterado pouco tempo depois) ocasionaria um volume grande de reclamações nestes órgãos, não cumprindo a função do instituto, qual seja, inclusive, o desafogamento do Judiciário, inviabilizando a não utilização do precedente determinado, sob pena de proposição de reclamação e cassação da decisão insubordinada.

Por derradeiro, sobre a possibilidade de utilização de reclamações para o controle de teses firmadas pelos Tribunais Superiores, seja em sede de recurso repetitivo ou de repercussão geral, entende a doutrina que para que os precedentes possam atuar como pretende a legislação é preciso que sejam estáveis, pois apenas com a uniformização e estabilização pode exercer sua função de orientação.

Não se pode normalizar a mudança constante dos entendimentos jurisprudenciais, uma vez que tal situação surpreende, negativamente, o jurisdicionado, pois sem que haja justificativa plausível para

o novo entendimento, há violação da segurança jurídica e a confiança legítima daquele que busca a tutela judicial.

Mesmo assim, não se quer impedir mudanças de entendimento, mas apenas evitar que estas sejam realizadas de maneira inesperada, pois a estabilidade se relaciona com a linearidade temporal de um modo de decidir, o que não se confunde com a imutabilidade dos entendimentos, que é consequente à evolução social.

Por fim, importante destacar que a questão da jurisprudência defensiva como uma forma preventiva à eventuais reclamações com as mesmas finalidades, apesar de ser utilizada com objetivo de garantir a celebridade processual, deixa outros grandes princípios processuais à mercê do ativismo judicial, tais como segurança jurídica, primazia do mérito, instrumentalidade das formas e outros igualmente importantes dentro do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. Processo Constitucional Brasileiro. 5. ed. São Paulo, Thomson Reuters, 2021.

AZEVEDO, Gustavo. Reclamação Constitucional no Direito Processual Civil. Rio de Janeiro/RJ: Grupo GEN, 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Reclamação n. 36.476/SP. Relator: Ministra Nancy Andrighi. Data de Julgamento: 05/02/2020. Data de Publicação: DJe 06/03/2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 571.572-8/BA. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Brasília, DF. Julgamento em 26/08/2009. Publicado no DJU de 27/11/2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Regimento Interno. Atualizado até a Emenda Regimental n. 58/2022. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf. Acesso em: 15 maio 2024.

DANTAS, Bruno. Direito Fundamental à previsibilidade das decisões judiciais. Justiça e Cidadania, Rio de Janeiro, n. 149. Jan. 2013.

DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. São Paulo: Malheiros, 2013.

FRANZESE, Eraldo Aurélio Rodrigues. Da Conveniência da ação judicial plúrima. 2012. Disponível em: http://blogs.atribuna.com.br/direitodotrabalho/2012/07/da-conveniencia-daacao-judicial-plurima/. Acesso em: 18 out. 2017.

LOURENÇO, Haroldo. Processo Civil Sistematizado. Rio de Janeiro/RJ: Grupo GEN, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. A reclamação Constitucional no Supremo Tribunal Federal: Algumas Notas. Revista Oficial do Programa de Mestrado em Direito Constitucional da Escola de Direito de Brasília, Instituto Brasiliense de Direito Público, Porto Alegre, n. 12, abr./jun. 2006.

MIRANDA, Pontes de. Comentários ao Código de Processo Civil. Tomo V. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

NADAL, João Eduardo de. Reclamação Constitucional: garantia, observância e superação dos precedentes judiciais. 1. ed. Belo Horizonte: Grupo Editorial Letramento, 2020.

XAVIER, Carlos Eduardo Rangel. Reclamação constitucional e precedentes judiciais: contributo a um olhar crítico sobre o Novo Código de Processo Civil (de acordo com a Lei 13.256/2016). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.