

# RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL: A PRESERVAÇÃO DA COMPETÊNCIA E GARANTIA DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL BRASILEIRO

*CONSTITUTIONAL COMPLAINT: to preserve the jurisdiction and ensure the authority of the Brazilian Supreme Court decisions*

Marcia Amino<sup>1</sup>

## SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Cabimento da reclamação no Supremo Tribunal Federal. 2.1. Preservação da competência. 2.2. Garantia da autoridade das decisões do STF. 2.2.1. O cabimento da reclamação no controle abstrato ou objetivo de constitucionalidade. 2.2.2. A reclamação e a eficácia vinculante nas cautelares em ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) e em ação declaratória de constitucionalidade (ADC). 2.2.3. Reclamação e ação direta de inconstitucionalidade por omissão. 2.2.4. Reclamação e o cumprimento do decidido em Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). 2.2.5. Reclamação contra ato que desrespeitou enunciado da súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal e a Lei nº 11. 417/2006. 2.2.6. Outras hipóteses de cabimento de reclamação. 2.2.7. A reclamação para garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e os processos subjetivos. 3. Conclusões. 4. Bibliografia

## RESUMO

O objeto do presente trabalho e o estudo da reclamação constitucional prevista na Constituição brasileira de 1988 para a preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal. Em que pese o aumento observado na sua interposição, às hipóteses de cabimento da Reclamação Constitucional ainda estão em construção.

## ABSTRACT

This article intends to analyze the Constitutional Complaint provided in the Constitution of 1988 to preserve the competence (jurisdiction) of the Federal Supreme Court and ensure the authority of its decisions over all other courts. Despite the observed increase in its use, the appropriateness hypothesis of Constitutional Complaint is still under construction.

**Palavras-Chaves:** Reclamação Constitucional. Supremo Tribunal Federal. Cabimento

**Keywords:** Constitutional Complaint. Supreme Court. Pertinence.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objeto a reclamação constitucional, prevista nos artigos 102, inciso I, alínea “I” c.c. 103-A, § 3.º, da Constituição Federal de 1988, a

---

<sup>1</sup> Procuradora do Estado de São Paulo. Especialista em Direito do Estado pela Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

ação foi criada para garantir a preservação da competência e garantir a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>2</sup>.

A reclamação constitucional é fruto da construção do próprio Supremo Tribunal Federal brasileiro<sup>3</sup>, com base na teoria dos poderes implícitos, originária no direito norte americano, segundo a qual, desde que um fim é reconhecido e necessário, os meios são permitidos; todas as vezes que for atribuída uma competência geral para fazer alguma coisa, nela estão compreendidos todos os particulares poderes necessários para realizá-la.<sup>4</sup> Assim, justificada nos primórdios a admissibilidade da medida, por ausência de previsão normativa a respeito, posteriormente, veio ela a ser instituída no Regimento Interno do STF em 1957 e, em 1988, na Carta Maior.

Como criação jurisprudencial, o instituto tem seu âmbito de utilização variado, de acordo com a posição da composição da Suprema Corte sobre o controle de constitucionalidade. A transformação do instituto do controle de constitucionalidade, com a introdução da previsão de mais mecanismos para o exercício do controle *in abstracto* e, a atribuição de efeitos *erga omnes* e vinculantes, aumentou as hipóteses de cabimento da reclamação no STF.

Além dos dispositivos originais da Constituição Federal de 1988 sobre as hipóteses de cabimento da ação, durante uma década, a legislação infraconstitucional que a regulamenta consistiu nas disposições da Lei nº 8.038, de 28 de maio de 1.990, de caráter procedimental, muito similar, aliás, à ação do mandado de segurança. A inovação veio com a publicação de duas novas leis, a Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999, a qual, em seu artigo 13, ao regular o processo e julgamento de ação de descumprimento de preceito fundamental, previu a utilização da reclamação na hipótese de descumprimento da decisão proferida pelo STF, na forma de seu Regimento Interno, e a Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, veio a explicitar as hipóteses de cabimento da reclamação com fundamento em inobservância de súmula vinculante no STF, bem como as consequências de seu julgamento (artigo 7º).

Diante da variedade de situações passíveis de configurar a usurpação de competência do STF ou o descumprimento de suas decisões, ficou a critério da jurisprudência desenvolver as hipóteses de cabimento da reclamação, bem como a legitimidade para propositura, que difere caso se trate de controle objetivo ou subjetivo. Por esse motivo, o presente trabalho analisa as decisões que colaboraram

---

<sup>2</sup> Embora o texto constitucional institua competir também ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) processar e julgar originariamente essa mesma ação, dados os limites do trabalho, somente discorreremos sobre a evolução e desenvolvimento das hipóteses de cabimento da ação quando de competência do STF.

<sup>3</sup> No sentido de que não encontra o instituto paralelo no direito comparado o estudo detalhado de DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 385 a 429 e GOES, Gisele Santos Fernandes. *Reclamação Constitucional*. In: DIDIER JR., Fredie (Org.). *Ações constitucionais*. 5ª edição. Salvador: Jus Podium, 2011, p. 636.

<sup>4</sup> Conforme PACHECO, José da Silva. *Da Reclamação*. In: *O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas*. 5ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.535.

para esse desenvolvimento e julgados indicativos de novos paradigmas na utilização da reclamação no STF.

A análise da distribuição demonstra a crescente quantidade de reclamações processadas na Corte<sup>5</sup>, a tal ponto, que já se fala que a dimensão da crise numérica, tradicionalmente atribuída ao grande volume de recursos extraordinários em trâmite no STF, será substituída pela escalada das reclamações, donde a importância do tema.

## 2. CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A posição predominante na doutrina é que a reclamação é uma ação<sup>6</sup>. Ao prever a reclamação no rol de processos de competência originária do STF, o constituinte erigiu-a em ação de natureza constitucional, ao lado do *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data*, mandado de injunção: garantia constitucional que serve ao aprimoramento da jurisdição, mecanismo para que a Corte exerça a função de guardião da Constituição Federal.

A Lei nº 8.038/90, por sua feita, regulou o procedimento da reclamação no título dos *Processos de competência originária*, juntamente a outras ações, como a rescisória, o *habeas corpus* e o mandado de segurança, distinguindo-a dos recursos, tratados em outro título.<sup>7</sup>

Reforça a natureza de ação da reclamação a previsão do legislador constitucional – na hipótese de *procedência* da reclamação pela não observância da súmula vinculante por autoridade administrativa – de ocorrer a *cassação de decisão judicial* ou *anulação do ato administrativo*, efeitos característicos de uma ação.

---

<sup>5</sup> Em 1990, ano que marca o início da contagem divulgada pelo STF, foram distribuídas 20 reclamações. Nos anos seguintes, o número duplicou, chegando a 44 em 1992. Em 1998 pela primeira vez chegou-se à casa das duas centenas, 275 reclamações distribuídas. No primeiro decênio seguinte a quantidade passou a casa dos milhares no ano de 2008, quando foram protocoladas 1.649 reclamações e atingiu o recorde em 2009, com 2.266 reclamações autuadas. No último ano da contagem, 2011, foram autuadas 1.848 reclamações enquanto os dados de 2012, atualizados até 31 de julho, registram 1.062 autuações. Os dados foram extraídos do sítio do STF, em 13 de agosto de 2012, no campo estatística e pesquisa por classes.

<sup>6</sup> PACHECO, 2008, p. 554; DANTAS, 2000, p. 460; CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 9ª edição revista, e atualizada. São Paulo: Dialética, 2011, p. 631, entre outros. Confira-se em GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scaranes. *Recursos no processo penal: teoria geral dos recursos, recursos em espécie, ações de impugnação: revisão criminal, habeas corpus, mandado de segurança contra ato jurisdicional penal: reclamação aos tribunais*. 4ª edição atualizada com a reforma do Judiciário (EC n. 45/2004). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, o entedimento que fundamenta o voto vencedor da relatora Min. Ellen Gracie, na ADI 2212, Tribunal Pleno, DJ 14-11-2003, para quem a reclamação configura exercício do direito de petição.

<sup>7</sup> Mas a qualificação como recurso, incidente processual ou ação nunca foi consensual, nem na doutrina, nem na jurisprudência. Confira-se o inventário procedido pelo Min. Celso de Mello, relator da Rcl 336, julgado 19/12/1900, DJ 15/03/1991, ilustrativo da ausência de consenso quanto à definição da natureza jurídica da reclamação.

A reclamação é uma demanda típica, de fundamentação vinculada. Significa dizer que somente pode ser utilizada nas hipóteses determinadas pelo legislador: a) para preservação da competência e b) para garantir a autoridade da decisão do STF, aqui compreendido o cabimento contra o ato que desrespeitou enunciado de súmula vinculante, nos termos fixados pela Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.

Seu procedimento é bastante simples, previsto na Lei nº 8038/90, artigos 13 a 18, deverá ser dirigida ao Presidente do Tribunal, devidamente instruída com prova documental e ser autuada e distribuída ao relator da causa principal sempre que possível. O relator requisitará informações para a autoridade a quem for imputada a prática do ato impugnado, no prazo de dez dias, e ordenará, se necessário para evitar dano irreparável, a suspensão do processo ou do ato impugnado.

Qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante, atuando na condição de assistente (artigos 50 a 55 do Código de Processo Civil). Decorrido o prazo para prestação das informações, o processo é encaminhado ao Ministério Público, que terá vista por cinco dias nos casos em que não tenha proposto a reclamação. Ao julgar procedente a reclamação, o Tribunal cassará a decisão exorbitante de seu julgado ou determinará medida adequada à preservação de sua competência, lavrando-se o acórdão posteriormente.

Não cabe reclamação para promover a execução da decisão. O descumprimento pela parte deve ser objeto de comunicação ao juízo ordinário, por petição, e não de reclamação. Em regra, o próprio Tribunal ter competência para executar seus acórdãos quando proferidos em causa de sua competência originária e o juiz de primeira instância quando proferidos em grau de recurso. Assim, se os autos estão em fase de execução, todos os requerimentos hão de ser dirigidos ao juízo ordinário, que cumpre o acórdão. Ele é quem tem de executar, ou desfazer, em cumprimento do julgado posterior, o que executou.<sup>8</sup>

A divisão interna do Tribunal não enseja a interposição de reclamação contra decisão dos órgãos fracionários. Na hipótese de decisão monocrática cabe somente a utilização de recursos, questões de ordem ou outras medidas (por exemplo, a ação rescisória, se transitada em julgado a decisão). O STF entende não caber “reclamação contra atos decisórios dos ministros ou das Turmas que integram esta Corte Suprema, dado que tais decisões são juridicamente imputadas à autoria do próprio Tribunal em sua inteireza”<sup>9</sup>, assim como, “a reclamação não pode constituir via adequada a cassar decisão do próprio tribunal. Também não é a reclamação instrumento que possa corresponder a pedido de reconsideração de *decisum da Corte*”.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. In: *Revista dos Tribunais*. Volume 92, número 808, p.121-166, janeiro/fevereiro 2003, p.132.

<sup>9</sup> Rcl 3.916, rel. Min. Carlos Britto, julgado 12/06/2006, DJ 25/08/2006, entre outras.

<sup>10</sup> Rcl 647, rel. Néri da Silva, julgado 19/06/1997, DJ 10/08/2001.

Iniciado o julgamento pelo colegiado da reclamação não se admite o pedido de desistência.<sup>11</sup> Tal entendimento é consequência do princípio da unicidade: o julgamento pelo colegiado é uno.

Não subsiste a reclamação se julgado sem exame do mérito o processo no qual se praticou ato contra o qual foi ajuizada reclamação constitucional: esta se considera prejudicada, sem subsistência de interesse em recurso nela interposto<sup>12</sup>.

Nem a Constituição, nem a Lei nº 8.038/90, estabelecem prazo para a propositura da reclamação. Há, contudo, entendimento sumulado no STF no sentido de que não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial impugnado: “*Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal*” (Súmula nº 731). Assim: “*não cabe a reclamação como meio de desfazer, reformar, cassar, modificar decisão transitada em julgado, pois, nesse caso, estaria fazendo as vezes (sic) de uma ação rescisória*”.<sup>13</sup>

A despeito de esse entendimento estar sumulado, há autores críticos ao estabelecimento de prazo para propositura da reclamação, com fundamento na finalidade do instituto e na própria natureza absoluta da nulidade da decisão<sup>14</sup>. Porém, se ajuizada a tempo a reclamação, o superveniente trânsito em julgado da decisão impugnada não a torna incabível, não incidindo, neste caso, o Enunciado nº 734 da Súmula do STF.<sup>15</sup>

Na Lei nº 11.417/06, que disciplina a súmula vinculante, o cabimento da reclamação contra ato da Administração ficou condicionado ao prévio esgotamento da via administrativa (artigo 7º, §1º).

A previsão desses critérios, prazo para a propositura da reclamação, a necessidade de não ocorrer o trânsito em julgado da decisão impugnada e o esgotamento da via administrativa relacionam-se com a autonomia da reclamação com relação aos demais meios de impugnação e com a natureza jurídica do instituto. Adotada a premissa de se tratar de ação, a rigor não haveria que se falar em prazo para sua propositura, tampouco no condicionamento à prévia propositura do recurso ou do esgotamento da via administrativa. No entanto, a preocupação em não transformar a reclamação em “*um instrumento que permita que casos corriqueiros cheguem diretamente ao STF*”, em função da existência de decisões vinculantes, “*quando seria mais lógica, menos onerosa e igualmente eficaz a utilização dos mecanismos*

---

<sup>11</sup> Rcl 1.503-QO e Rcl 1.519-QO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado 26/03/2009, DJe 05/06/2009. O propósito da interpretação é também afastar a possibilidade de manipulação de resultados, se a parte, por exemplo, desistir após perceber determinada tendência nos votos já exarados.

<sup>12</sup> Rcl 5.017-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado 27/11/2008, DJe 06/02/2009, dentre outros.

<sup>13</sup> CUNHA, 2011, p. 638.

<sup>14</sup> Mesmo a existência de meios autônomos de impugnação não impediria a utilização da reclamação para SANTOS, 2003, p. 136, por exemplo.

<sup>15</sup> Rcl 5.821-ED, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado 14/10/2009, DJe 26/03/2010.

processuais à disposição dos interessados nas instâncias ordinárias da justiça”, justifica o entendimento.<sup>16</sup>

Nesse sentido é que se fala no caráter subsidiário ou supletivo da reclamação.

Feitas essas observações preliminares, a seguir desenvolveremos as hipóteses de cabimento da reclamação previstas na CF/88 para preservação de competência e garantia da autoridade de julgados.

## 2.1 Preservação da competência

A Constituição estabelece no artigo 102 a competência do STF, que se desdobra em três grupos: competência originária (inciso I), para julgar recursos ordinários (inciso II) e para julgar recurso extraordinário (inciso III). Além da competência atribuída diretamente pela Constituição, o STF é responsável pelo julgamento de recursos previstos na legislação infraconstitucional, como o agravo de instrumento contra decisão que inadmite recurso extraordinário e especial, embargos de divergência, embargos de declaração, agravo regimental, suspensão de segurança, entre outros.

A reclamação é cabível para preservar tanto a competência prevista na Constituição Federal como a prevista na legislação ordinária, ambas de natureza absoluta. Não serve como meio de eliminar conflito de competência entre tribunais ou juízos de primeira instância, nem de resguardar a competência destes, estabelecida pela prevenção ou burlada por indevida distribuição por dependência.<sup>17</sup> Serve para preservar a competência do próprio STF, e não do órgão inferior.

A competência originária do STF não comporta a possibilidade de ser estendida a situações que extravasem os limites fixados pelo rol exaustivo inscrito no Art. 102, I, da Constituição.<sup>18</sup>

Quando a matéria objeto da decisão reclamada tem natureza infraconstitucional não há usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal.<sup>19</sup>

Não há dúvida de que o ato judicial pode ser objeto de reclamação para preservação de competência pela natural inserção do Supremo no ápice da estrutura judiciária. Quanto ao ato da administração há hipótese de usurpação que pode ocorrer da atuação fiscalizadora do Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público ao exercer controle de constitucionalidade, concluindo que

---

<sup>16</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. *Reclamação Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 272. No mesmo sentido, DANTAS, 2000, p. 484.

<sup>17</sup> A advertência consta de CUNHA, 2011, p. 639.

<sup>18</sup> Rcl 5.411-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado 25/06/2008, DJe 15/08/2008. No mesmo sentido: Rcl 6.579-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado 13/11/2008, DJe 04/12/2009.

<sup>19</sup> Rcl 6.175-AgR, Rel. Min. Presidente Cezar Peluso, julgado 12/08/2010, DJe 27/08/2010.

determinada lei contraria a Constituição, a pretexto de análise de atividade administrativa do Poder Judiciário e do Ministério Público.<sup>20</sup>

Outra hipótese de reclamação por usurpação de competência envolve demandas entre Estados-Membros ou entre estes e a União e respectivos órgãos da administração direta ou indireta e a caracterização de conflito federativo.<sup>21</sup> Em casos envolvendo tal tema foi reconhecida a usurpação de competência do STF, por exemplo, quando i) um Estado-Membro propôs ação civil pública em face de órgão ambiental da União, cujo acolhimento traria repercussão direta em projeto de grande vulto de interesse federal; ii) um Estado moveu ação contra órgão da administração indireta de outro Estado; iii) em processos de demarcação de terras indígenas, uma ação civil pública fora proposta com o objetivo de discutir a validade de portaria do Ministério da Justiça<sup>22</sup>.

Nas demandas que têm por objeto o controle abstrato de constitucionalidade nos Estados entende-se que não há usurpação de competência quando tenham como parâmetro de controle norma da Constituição Estadual que reproduz a Carta Federal.<sup>23</sup> Por outro lado, o controle abstrato de constitucionalidade nos Estados tendo como parâmetro norma constante da Constituição Federal caracteriza usurpação de competência.<sup>24</sup>

A utilização de ação popular ou ação civil pública com o objetivo de obter declaração de inconstitucionalidade de lei ou como sucedâneo de ação declaratória de inconstitucionalidade por omissão também caracteriza usurpação de competência, diferentemente da hipótese em que naquelas a questão constitucional é veiculada como questão prejudicial do pedido principal,<sup>25</sup> e o exame é realizado de forma difusa ou incidental.

Há usurpação de competência originária do STF corrigível por meio de reclamação quando são interessados na causa todos ou a maior parte dos membros do tribunal de origem (artigo 102, I, da Constituição Federal).<sup>26</sup>

A propositura de ação rescisória perante o Tribunal de Justiça, quando o STF embora não tenha conhecido, apreciou a matéria em sede de recurso extraordinário caracteriza usurpação de competência.<sup>27</sup>

---

<sup>20</sup> O exemplo foi extraído de LEONEL, 2011, p. 188.

<sup>21</sup> Compete ao STF processar e julgar originariamente as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta (conforme artigo 102, I, f da CF); nessas hipóteses a fixação da competência do STF “é destinada a manter o equilíbrio indispensável ao pacto federativo e o próprio Estado democrático de Direito, evitando-se, consequentemente, o risco de crise constitucional”, conforme ensina LEONEL, 2011, p. 185.

<sup>22</sup> Rcl 3074, Rel. Sepúlveda Pertence, DJ 30/09/2005, Rcl 1061, Rel. Octavio Gallotti, DJ 20/02/2004 e Rcl 2.833, Rel. Carlos Britto, DJ 14/04/2005, respectivamente.

<sup>23</sup> Sobre a evolução do entendimento do STF no tema confira-se MENDES, 2009, p. 711.

<sup>24</sup> Rcl 595, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 23/05/2003.

<sup>25</sup> Conforme LEONEL, 2011, p. 184 e MENDES, op. cit., p. 715.

<sup>26</sup> Rcl 1.725, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 11/05/2007..

<sup>27</sup> Rcl 377, rel. Min. Ilmar Galvão, julgado 29/04/1992, DJ 30/04/93.

A usurpação de competência pode ocorrer antes<sup>28</sup> ou, depois da instauração de um processo e mesmo antes de haver decisão, por comissão ou omissão.

Não há usurpação de competência do Supremo quando a origem aplica prescrição, pois esta “*age na ação, enquanto a limitação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade age no próprio direito*”.<sup>29</sup>

A usurpação da competência não exige necessariamente a prática de ato. Pode ocorrer, por exemplo, quando o tribunal de origem não aprecia o recurso especial ou extraordinário. Não se nega sua competência para apreciar a admissibilidade de tais recursos nos termos do artigo 541 e 542 do Código de Processo Civil, mas a usurpação estaria presente na medida em que a omissão dessa instância impediria o exercício da competência do Supremo Tribunal Federal.

Quanto à apreciação de agravo de despacho denegatório, há entendimento sumulado (verbete 727) no sentido de que: “Não pode o magistrado deixar de encaminhar ao Supremo Tribunal Federal o agravo de instrumento interposto da decisão que não admite recurso extraordinário, ainda que referente à causa instaurada no âmbito dos juizados especiais”.<sup>30</sup>

Por outro lado, se a Presidência do Tribunal de origem, após admitir o recurso extraordinário ou especial, aprecia cautelar e lhe confere efeito suspensivo, usurpa competência das cortes superiores. Nesse sentido, a interpretação do verbete 636 da Súmula do STF: “*Cabe ao Presidente do Tribunal de origem decidir o pedido de medida cautelar em recurso extraordinário ainda pendente do seu juízo de admissibilidade*”.

Esses dois verbetes da súmula do Supremo Tribunal Federal citados devem ser interpretados com temperamento no caso de recursos extraordinários interpostos no regime da repercussão geral (artigo 102, § 3º da CF/88), pois, recentemente, o STF decidiu que não tem competência para apreciar cautelar que busca concessão de efeito suspensivo a recurso extraordinário sobrestado na origem em virtude do reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional nele decidida.<sup>31</sup>

Houve significativa mudança no regime dos recursos extraordinários com a instituição da repercussão geral pela Emenda Constitucional nº 45/2004, segundo o qual o recorrente deverá demonstrar a “*repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros*”.

---

<sup>28</sup> LEONEL, 2011, p. 187 exemplifica com processos de natureza criminal em que há prerrogativa de foro e a tramitação de inquéritos policiais deve ocorrer no STF.

<sup>29</sup> Rcl 3.704-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado 25/06/2008, DJe 08/08/2008.

<sup>30</sup> No âmbito dos juizados especiais, cabível a reclamação contra ato dos Juizados Especiais que nega seguimento a recurso extraordinário quanto à matéria constitucional debatida pelos órgãos recursais (Rcl 1.025, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 28/2/2003, Rcl 2.132, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 14/2/2003).

<sup>31</sup> AC-MC-QO 2177, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado 12/11/2008, DJ 20/02/2009.

A Lei nº 11.418/06, ao acrescentar ao Código de Processo Civil os artigos 543-A e 543-B, conferiu ao Supremo Tribunal Federal mecanismo para dar efeito geral a decisões que, ordinariamente, teriam eficácia meramente *inter partes*. Esse efeito *erga omnes* permitiria a utilização da reclamação por terceiros que não tenham sido parte no caso paradigma, para o caso de não cumprimento de decisão em recurso extraordinário com repercussão geral.

De fato, o § 4.º do Art. 543-B do CPC dispõe que o STF poderá, nos termos de seu Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada no precedente de repercussão geral.

Não obstante essa previsão legal, por ocasião do julgamento de Questão de Ordem no AI 760.358, rel. Ministro Gilmar Mendes<sup>32</sup>, o Tribunal entendeu inadmissível agravo de instrumento ou *reclamação* da decisão que aplica entendimento do STF aos processos múltiplos. Na mesma sessão a Corte julgou a Reclamação 7.569, relatora a Ministra Ellen Gracie<sup>33</sup>, assentando idêntico posicionamento. Veja-se que com esse paradigmático julgado, o STF, fundado em receio do aumento da distribuição de reclamações, interpretou o sistema da repercussão geral de modo a reconhecer sua competência somente nos casos em que, julgada a repercussão geral, o Tribunal de origem recusar-se a se retratar de posicionamento contrário, ao entender que não tendo havido juízo de admissibilidade, não é cabível a interposição de agravo de instrumento nos termos do art. 544 do Código de Processo Civil, motivo pelo que afastou a ofensa à Súmula 727.

O entendimento, contudo, é objeto de nova reflexão na Reclamação 11.408, relatada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, em que, após o voto vista da Ministra Ellen Gracie, acompanhando o voto do relator no que negou provimento ao agravo regimental, pediu vista o Ministro Gilmar Mendes, na sessão de julgamentos do dia 29/06/2011. A preocupação manifestada durante os debates pelo Ministro Marco Aurélio foi de que a solução dada pelo STF estaria a transformar os tribunais do país em última instância, “*não admitindo que sua decisão pudesse ser contestada*”. O Ministro Presidente Cezar Peluso concordou com a tese de que “*quando o tribunal de origem se equivocar deve caber recurso ao STF, pois, do contrário, se deixaria a outro tribunal a última palavra*”. O Ministro Gilmar Mendes observou a complexidade do assunto, que o Tribunal ainda está construindo o sistema de aplicação do instituto da repercussão geral e “*pretende refletir sobre a matéria para propor uma síntese e solução de compromisso sobre a questão.*”<sup>34</sup>

<sup>32</sup> QO AI 760.358, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado 9/11/2009, DJe-027 11/02/2010.

<sup>33</sup> Rcl 7569, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe-232 10/12/2009, entendimento repetido na Rcl 7547 da mesma relatora, DJ-e 10/12/2009. A leitura do voto condutor é bastante esclarecedora quanto aos motivos que levaram a esse entendimento, que tem sido aplicado em milhares de feitos, e as suas consequências no sistema recursal, especialmente quanto a passar a caber agravo interno no Tribunal de origem contra o ato que aplica repercussão geral erroneamente.

<sup>34</sup> Conforme notícia veiculada no portal do STF localizável em [www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticia-Detalhe.asp?idConteudo=185825uinta-feira, 04 de agosto de 2011: ministros voltam a debater via processual para contestar Repercussão Geral](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticia-Detalhe.asp?idConteudo=185825uinta-feira, 04 de agosto de 2011: ministros voltam a debater via processual para contestar Repercussão Geral).

Como se expôs, as hipóteses de cabimento da reclamação por usurpação de competência são tão diversas quanto é o rol de feitos cujo julgamento é atribuído ao Supremo Tribunal Federal, fazendo ressaltar a importância do instituto na garantia do direito fundamental ao julgamento pela Corte Maior.

## 2.2 Garantia da autoridade das decisões do STF

Nas últimas duas Décadas, as transformações ocorridas sobre o controle de constitucionalidade foram acompanhadas pelo desenvolvimento da reclamação, como instrumento de garantia da autoridade das decisões proferidas, seja em sede de controle concentrado, seja do controle difuso.

### 2.2.1. O cabimento da reclamação no controle abstrato ou objetivo de constitucionalidade

Embora hoje seja assente o cabimento da reclamação para garantia da autoridade de julgado em sede de controle abstrato nem sempre foi assim o entendimento do Supremo Tribunal Federal. A Corte considerava inadmissível, por exemplo, a reclamação se o reclamante não tivesse sido parte no processo em que foi proferida a decisão cuja autoridade tivesse sido desrespeitada.<sup>35</sup>

A decisão proferida em sede de representação de inconstitucionalidade na vigência da Constituição anterior gozando dos efeitos *erga omnes*, atingia aqueles que nem sequer figuravam na relação processual, mas não se admitia a reclamação para preservação de sua autoridade, com fundamento em que a natureza objetiva do processo de controle de constitucionalidade, sem partes no sentido próprio do termo, impedia a utilização do instituto por terceiros. A limitada utilização da reclamação espelhava o próprio sistema de controle de constitucionalidade, calcado então no controle incidental.<sup>36</sup>

Com a entrada em vigor da Constituição de 1988 e o aperfeiçoamento dos instrumentos de controle de constitucionalidade, o posicionamento embora inicialmente mantido, foi sofrendo temperamentos. A partir da constatação de que as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade nem sempre eram

---

<sup>35</sup> Os julgados paradigmáticos da não aceitação da reclamação para cumprir decisões com caráter normativo desde 1950 estão citados em DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. In: MEDINA, José Miguel Garcia; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luis Otavio Sequeira de; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel (coord.). *Os poderes do juiz e o controle das decisões judiciais – Estudos em homenagem à Professora Teresa Arruda Alvim Wambier*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.1177.

<sup>36</sup> Relatando a Rcl 202, o Min. Moreira Alves assentou a orientação em vigor na década de 1980. Confira-se a ementa em DANTAS, 2000, p. 260.

obedecidas pelas Cortes ordinárias, o Supremo passou a admitir a reclamação para garantia da autoridade de decisão em sede de ação direta de inconstitucionalidade desde que ajuizada por legitimado para a propositura da própria ação direta e que tivesse o mesmo objeto, no julgamento da Reclamação 397, relator Ministro Celso de Mello.<sup>37</sup>

O reconhecimento da legitimidade de terceiros para propor reclamação por descumprimento de decisão em sede de controle concentrado prenuncia a importância atual da medida para dotar o sistema de controle de constitucionalidade de maior eficácia.

Importante evolução foi possibilitada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993 que ao instituir a ação declaratória de constitucionalidade (alterando o artigo 102, I, alínea “a” da Constituição) previu que as decisões definitivas de mérito nela proferidas “produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo” (parágrafo 2º do artigo 102). Ao julgar a questão de ordem na ADC-1, na qual se declarou a constitucionalidade da Emenda 3/93, o relator Ministro Moreira Alves renunciou o uso da reclamação em virtude da força vinculante das decisões doravante proferidas em sede de ADC, extraindo do efeito vinculante que lhe é próprio que:

se os demais órgãos do Poder Judiciário, nos casos concretos sob seu julgamento, não respeitarem a decisão prolatada nessa ação, a parte prejudicada poderá valer-se do instituto da reclamação para o STF, a fim de que este garanta a autoridade dessa decisão.<sup>38</sup>

Caso a controvérsia sobre o cabimento da reclamação no controle abstrato de normas restou superada quanto à ação declaratória de constitucionalidade, com relação à ação direta de inconstitucionalidade o STF manteve num primeiro momento o entendimento no sentido do não cabimento, convertendo reclamação em ação direta de inconstitucionalidade, para preservar decisão proferida em ação anterior.<sup>39</sup>

Em seguida veio reverter a orientação para admitir a reclamação “quando o mesmo órgão de que emanara a norma declarada inconstitucional persiste na prática de atos concretos que pressuporiam a validade”.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Rcl 397 MC-QO, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 25/11/1992, DJ 21/05/1993. O mesmo relator havia manifestado entendimento pelo não cabimento anteriormente, na Rcl 354/4, DJ 28/06/1991

<sup>38</sup> ADC-QO 1, Rel. Min. Moreira Alves, j. 27/10/1993, DJ 16/06/1995. Nesse sentido MENDES, 2009, 722.

<sup>39</sup> Rcl 380, Rel. Min. Néri da Silveira, julgado em 29/06/1992, DJ 02/10/1992. Já vigente a EC3/93, na ADIMC 907/RJ, rel. Min. Ilmar Galvão, julgado em 08/10/1993, DJ 03/12/1993 o Pleno volta a repetir a orientação também exarada na ADIMC 864/RJ, relator Min. Moreira Alves, julgado em 23/06/1993, DJ 17/09/1993. MENDES, 2009, p. 723, anota, contudo, a existência do entendimento minoritário capitaneado por Sepúlveda Pertence, na Rcl 167 sustentando “quando cabível em tese a ação declaratória de constitucionalidade, a mesma força vinculante haverá de ser atribuída à decisão definitiva da ação direta de inconstitucionalidade”.

<sup>40</sup> Rcl 399/PE, rel.Min. Sepúlveda Pertence, DJ 24/03/1995.

Ao julgar constitucional a disposição constante do parágrafo único do artigo 28 da Lei nº 9.868/99 – que estendeu à decisão de declaração de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal – o STF assentou a legitimidade para propositura de reclamação para garantia de autoridade de decisão proferida em sede de ação direta de inconstitucionalidade a todos os que comprovem prejuízo decorrente do não cumprimento da decisão<sup>41</sup>.

O constituinte reformador de 2004 estabeleceu que as decisões definitivas de mérito nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, alterando o artigo 102, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988 e assentou em definitivo o cabimento da reclamação no controle pela via da ação direta.

Esse entendimento é aplicável também às decisões em arguição de cumprimento de preceito fundamental.<sup>42</sup>

### **2.2.2 A reclamação e a eficácia vinculante nas cautelares em ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) e em ação declaratória de constitucionalidade (ADC)**

O cabimento de reclamação para preservar a autoridade de cautelar concedida em ação declaratória de constitucionalidade foi também uma construção jurisprudencial. A orientação foi firmada por ocasião do julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade 4/DF,<sup>43</sup> em que o STF julgou constitucional o Art. 1º-F da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, que veda a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública nas hipóteses em que, no mandado de segurança e na ação cautelar, não possa ser concedida a liminar. Nesse julgamento o Pleno, por maioria, deferiu em parte o pedido de medida cautelar para suspender *ex nunc*, **e com efeito vinculante** (até então previsto somente para o julgamento de mérito, nos termos do artigo 102, § 2.º da Constituição Federal na redação da reforma de 2004), até o julgamento final da ação, a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública, que tenha por pressuposto a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 9.494/97, sustentando igualmente *ex nunc*, os efeitos futuros das decisões já proferidas nesse sentido.

<sup>41</sup> Rcl 1880 AgR, Rel. Min. Maurício Correa, julgado em 07/11/2002, DJ 19/03/2004.

<sup>42</sup> Conforme MENDES, 2009, p. 729 et seq., LEONEL, 2011, p. 196.

<sup>43</sup> ADC 4 MC, Rel. Min. Sydny Sanches, julgado 11/02/1998, DJ 21/05/1999.

O voto do relator Ministro Sydney Sanches consigna expressa menção ao cabimento da reclamação na hipótese de não cumprimento do decidido:<sup>44</sup>

Cabe advertir, por necessário, que o eventual descumprimento, por juízes ou Tribunais, da decisão plenária do STF, especialmente quando proferida com efeito vinculante (CF, Art. 102, parágrafo 2º), justificará a utilização de instrumento constitucional da reclamação, mesmo tratando-se de julgamento referente a pedido de medida cautelar em sede de ação declaratória de constitucionalidade. É que o Plenário do STF, ao deferir o pedido de medida cautelar na ADC-4/DF, expressamente atribuiu, à sua decisão, eficácia vinculante e subordinante, com todas as consequências jurídicas daí decorrentes, inclusive aquelas de natureza processual, concernentes ao emprego do instituto da reclamação.

Não se pode ignorar, neste ponto, que uma das funções processuais da reclamação consiste, precisamente, em garantir a autoridade das decisões proferidas pelo STF, consoante tem sido enfatizado pela jurisprudência desta Corte (Rcl 644/PI, rel. Min. Celso de Mello). Esse instrumento formal de tutela, “que nasceu de uma construção pretoriana” (RTJ 112/504), busca, em essência, fazer prevalecer, no plano da hierarquia judiciária, o efeito respeito aos pronunciamentos jurisdicionais emanados desta Suprema Corte, resguardando, desse modo, a integridade e a eficácia subordinante dos comandos que dele emergem (RTJ 149/354-355), rel. Min. Celso de Mello). (...) Vê-se, portanto, que o interesse público – mesmo reconhecida a prejudicialidade deste pedido – não ficará comprometido, nem se exporá a qualquer situação de risco, precisamente em virtude da possibilidade de imediata utilização, pela entidade estatal, quando for o caso, do instrumento constitucional da reclamação.

Do efeito vinculante decorre a possibilidade de propositura de reclamação (conforme ADC 1/QO, relator Ministro Moreira Alves). A Lei nº 9.868 de 1999 ao permitir a imposição de efeito vinculante além das hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal <sup>45</sup> consagrou a interpretação do Supremo na ADC-4 no sentido de

---

<sup>44</sup> O paradigmático julgamento iniciou, no entender de DANTAS (2008, p. 1182), maior frequência na utilização da reclamação como via de efetivação do controle de constitucionalidade.

<sup>45</sup> Sobre a cautelar em sede de controle abstrato de constitucionalidade e seus efeitos, para fins de propositura de reclamação, vide MENDES, 2009, p. 725.

que o poder de acautelar está contido no poder de julgar<sup>46</sup> e afastou o óbice que mesmo no STF se opunha ao entendimento adotado por ocasião desse julgamento.<sup>47</sup>

A mesma *ratio decidendi* que fundou o julgamento da Reclamação 1.880 no sentido de que há “*similitude substancial de objetos nas ações declaratória de constitucionalidade e direta de inconstitucionalidade*” funda o entendimento no sentido de que também as cautelares nas ações diretas de inconstitucionalidade gozam de efeitos vinculantes.

Assim: o descumprimento, por quaisquer juízes ou tribunais, de decisões concessivas de medidas cautelares – outorgadas, com efeito vinculante, pelo Plenário do STF, em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade – autoriza o emprego da reclamação, também vocacionada, em sua específica função processual, a resguardar e a fazer prevalecer, no que concerne à Suprema Corte, a integridade, a autoridade e a eficácia subordinante dos comandos que emergem de seus atos decisórios. *Doutrina. Precedentes. (...) A procedência da reclamação, quando promovida com o objetivo de fazer prevalecer o imperium inerente aos julgados proferidos pelo STF, importará em desconstituição do ato que houver desrespeitado a autoridade da decisão emanada da Suprema Corte.*<sup>48</sup>

Reputa-se ofensivo à autoridade de sentença de mérito proferida em ação direta de inconstitucionalidade, com efeito *ex tunc*, o acórdão que, julgando improcedente ação rescisória, adotou entendimento contrário, ainda que na vigência e nos termos de liminar concedida na mesma ação direta de inconstitucionalidade.<sup>49</sup>

Por outro lado “(...) *somente as decisões concessivas das liminares em ADIs e ADCs é que se dotam de efeito vinculante. Não as denegatórias. Ante a natureza subjetiva do processo, as decisões proferidas em reclamação não têm eficácia erga omnes*”.<sup>50</sup>

A obrigatoriedade de observância da decisão de liminar, em controle abstrato realizado pelo Supremo Tribunal Federal, impõe-se com a publicação da ata da sessão de julgamento no Diário da Justiça. O ajuizamento de reclamação independe tanto da publicação do acórdão cuja autoridade se quer garantir como de sua juntada.<sup>51</sup>

### 2.2.3 Reclamação e ação direta de inconstitucionalidade por omissão

A omissão quanto ao cumprimento de preceito constitucional tanto pode ter origem nos órgãos administrativos como nos legislativos. Quanto ao Poder Legislativo,

<sup>46</sup> Nesse sentido, DANTAS, 2008, p. 1.182.

<sup>47</sup> Por exemplo, o voto do Min. Marco Aurélio para indeferir monocraticamente liminar na Medida Cautelar na Rcl 981, julgado em 24/11/1998, DJ 16/12/1998. A reclamação foi julgada procedente pelo colegiado, contra o voto do relator (Rel. para o acórdão Min. Ellen Gracie, julgado em 19/04/2001, DJ 14/12/2001).

<sup>48</sup> Rcl 1.756, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 28/04/2003, DJe 06/08/2010.

<sup>49</sup> Rcl 2.600-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado 14/09/2006, DJ de 03/08/2007.

<sup>50</sup> Rcl 3.424-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, julgado 11/10/2007, DJe 1º/08/2008. No mesmo sentido: Rcl 2.658-AgR, Rcl 2.811-AgR e Rcl 2.821-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado 16/09/2009, DJe de 16/10/2009.

<sup>51</sup> Rcl 1.190-AgR e Rcl 1.197-AgR, Rel. p/ o ac. Min. Joaquim Barbosa, DJ 03/02/2006, dentre outras.

a decisão que declara a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional dará “ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias” (artigo 103, § 2º da Constituição Federal) não enseja a propositura de reclamação conforme o decidido na Reclamação 1.947, relator Ministro Ilmar Galvão.<sup>52</sup>

Dada a natureza mandamental da decisão, sua execução deve ser feita pela Presidência do Supremo Tribunal Federal, submetida ao Plenário a decisão a ser proferida na execução ou outro incidente:<sup>53</sup> a decisão em ação direta de inconstitucionalidade por omissão não dá ensejo à propositura de reclamação, “pois faltaria ao reclamante interesse de agir em obter outra decisão da mesma natureza e com os mesmos efeitos da decisão a ser assegurada.”<sup>54</sup>

#### **2.2.4 Reclamação e o cumprimento do decidido em Ação de descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)**

É cabível a reclamação para assegurar a autoridade da decisão proferida em sede de ADPF, *ex vi* do disposto no artigo 13 da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento dessa ação: “Caberá reclamação contra o descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na forma do seu Regimento Interno”, bem como com relação à decisão proferida em sede de cautelar, por força do disposto no §3.º do artigo 5º da mesma lei.

Questão que se coloca com relação à ADPF – que permite inclusive o controle de constitucionalidade de direito municipal – é se haveria vinculação do legislador ao decidido pelo STF, em virtude do disposto no artigo 10, § 3.º da Lei 9.882/99, que não discrimina que o efeito vinculante fica adstrito ao Poder Judiciário e à Administração.

A não aplicação do efeito vinculante ao legislador em virtude do consequente engessamento da ordem jurídica objetiva tradicionalmente demandaria resposta negativa a essa questão. Lei com o mesmo teor daquela declarada inconstitucional então só poderia ser atacada por ação autônoma.

O Ministro Gilmar Mendes sustenta a possibilidade de utilização da reclamação para declaração incidental da inconstitucionalidade da norma que repete aquela declarada inconstitucional<sup>55</sup>.

É possível, porém, que essa controvérsia tenha perfil, hoje, acentuadamente acadêmico. Ainda que não se empreste eficácia transcendente (efeito vinculante dos motivos determinantes) à decisão, o tribunal, em sede de reclamação contra aplicação

---

<sup>52</sup> Rcl 1.947 AgR, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgado 29/11/2001, DJ 01/02/2002.

<sup>53</sup> Artigo 340 e 343 do RISTF.

<sup>54</sup> Conforme SANTOS, 2003, p.140.

<sup>55</sup> MENDES, 2009, p. 731.

de lei idêntica àquela declarada inconstitucional, poderá declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade da lei ainda não atingida pelo juízo de inconstitucionalidade.

O precedente de tal entendimento é o decidido na Reclamação nº 595, quando a Corte declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado do Sergipe, com fundamento em precedente envolvendo outro Estado da Federação.<sup>56</sup>

O Ministro Gilmar Mendes sustenta que mesmo que se entenda incabível a reclamação, seria viável a declaração incidental de inconstitucionalidade. Essa declaração, em sede de reclamação afastaria a necessidade de propositura de outra ação direta de inconstitucionalidade e configura verdadeira mutação na finalidade do instituto:

De fato, não faria muito sentido se o tribunal tergiversasse, não conhecendo de reclamação por questões meramente formais, e exigisse do interessado a propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental para atestar a inconstitucionalidade de lei municipal ou estadual de teor idêntico à outra que já teve a legitimidade constitucional reconhecida pela própria Corte.

Nessa perspectiva, parece bastante lógica a possibilidade de que, em sede de reclamação, o tribunal analise a constitucionalidade de leis cujo teor é idêntico, ou mesmo semelhante, ao de outras leis que já foram objeto do controle concentrado de constitucionalidade perante o STF.

A reclamação constitucional – sua própria evolução o demonstra – não mais se destina apenas a assegurar a competência e a autoridade de decisões específicas, mas também se constitui como ação voltada à proteção da ordem constitucional.<sup>57</sup>

### **2.2.5. Reclamação contra ato que desrespeitou enunciado da súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal e a Lei nº 11.417/2006**

A grande inovação no tema em estudo promovida nos últimos anos por mudança legislativa foi a possibilidade de utilizar reclamação para observância de súmula vinculante. A novidade veio introduzida pela Emenda Constitucional 45/2004, ao inserir o artigo 103-A e §§ na Constituição Federal.

A rigor, o cabimento da reclamação para observância de decisão judicial com efeito vinculante já era assente, decorrendo da disposição geral constante do artigo 102, I, I da CF/88. A expressa previsão da possibilidade de ser proposta contra ato da administração configura a verdadeira inovação, além de, como acima se expôs, reforçar a natureza de ação do instituto, afirmando a possibilidade de instauração sem processo prévio, em face de autoridade administrativa e de forma autônoma.

<sup>56</sup> Rcl 585, Rel. Min. Sydney Sanches, julgado 28/08/2002, DJ 23/05/2003.

<sup>57</sup> MENDES, 2009, p. 733.

Veja-se que a Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006 regulamentou o artigo 103-A da Constituição Federal e disciplinou no artigo 7º o cabimento de reclamação atribuindo-lhe os efeitos próprios de ação judicial (julgamento de procedência, anulação de ato administrativo, cassação de decisão judicial, podendo ser proposta contra decisão administrativa):

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.

Uma vez aprovada por maioria de dois terços dos membros do STF, e devidamente publicada na imprensa oficial, a súmula a que se refere o artigo 103-A da Constituição passa a ter, nos termos deste dispositivo, efeito vinculante em relação aos demais membros do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Ao prever o esgotamento das vias administrativas para utilização da reclamação no caso de ato ou omissão da Administração Pública o § 1º do artigo 7º da Lei nº 11.417/06 atende à preocupação com a grande quantidade de feitos em que é parte o Poder Público e atenta para a necessidade de esgotamento das vias administrativas para propositura da reclamação.

Comentando o novo permissivo constitucional Gilmar Mendes *ressalta* “*situar-se na seara da Administração Pública o grande desafio na implantação da súmula vinculante em toda a sua amplitude*”, para afirmar a necessidade de esgotamento da via administrativa para propositura da reclamação com a crise numérica do STF:

a adoção da súmula vinculante para a Administração Pública vai exigir a promulgação de normas de organização e procedimento que permitam assegurar a observância, por parte desta, dos ditames contidos na súmula sem que se verifique uma nova e adicional sobrecarga de processos – agora, de reclamações – para o STF.

Daí, provavelmente, a necessidade de que a lei preveja procedimento administrativo adequado de modo a permitir, tanto quanto possível, que as questões eventualmente suscitadas possam ser resolvidas na seara da própria administração. Parece abusivo, nesse contexto, que se admita a reclamação sem que se envidem esforços para a solução da

controvérsia no âmbito administrativo. Aqui reside um dos pontos mais delicados e mais relevantes do novo sistema inaugurado pela EC nº 45/2004. É que não se pode substituir a crise numérica, ocasionada pelo recurso extraordinário, pela multiplicação de reclamações formuladas diretamente contra a administração perante o STF.<sup>58</sup>

As decisões do Supremo vêm balizando a utilização da reclamação para a hipótese de desrespeito à súmula vinculante, estabelecendo, por exemplo, que “*inexiste ofensa à autoridade de Súmula Vinculante quando o ato de que se reclama é anterior à decisão emanada da Corte Suprema*”,<sup>59</sup> restringindo sua utilização ao não admitir “*quando, ao se alegar descumprimento da Súmula Vinculante 3, o ato reclamado não é proveniente do TCU*”,<sup>60</sup> “*contra demora na cognição de recurso que invoque ofensa à súmula vinculante*”<sup>61</sup> ou por não ter caráter preventivo, de “*impedir que sejam proferidas decisões judiciais ou administrativas*”.<sup>62</sup>

Na doutrina as posições variam.

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas entende que como a reclamação representa o exercício do direito de ação, não restringido pela Constituição, não poderia o legislador condicionar seu exercício, incidindo em inconstitucionalidade ao fazê-lo. Argumenta que mesmo que se tratasse de direito de petição, não se justificaria permitir à Administração descumprir decisão do Supremo enquanto durarem os recursos e instâncias administrativas.<sup>63</sup>

Já Leonardo Carneiro da Cunha entende que a restrição é *em princípio razoável*, para evitar que o Tribunal se transforme em órgão de primeira instância para temas que devem ser resolvidos no âmbito administrativo ou nas instâncias ordinárias do Poder Judiciário. Lembra o autor que a reclamação deve ser ajuizada sem prejuízo dos demais meios de impugnação, como o mandado de segurança, por exemplo, o que mantém íntegro o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional. Anota, contudo que a constitucionalidade em tese do dispositivo não impede que eventualmente sua aplicação no caso concreto enseje situação inconstitucional. Caberia ao reclamante “*expor o motivo pelo qual não se foi possível esperar a decisão administrativa, demonstrando a utilidade e a necessidade da imediata intervenção do STF para corrigir o ato administrativo que contrariou o enunciado da súmula*

<sup>58</sup> MENDES, 2009, p. 234.

<sup>59</sup> Rcl 6.449-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgado 25/11/2009, DJe de 11/12/2009, entre outras. O artigo 2º, caput, da Lei nº 11.417/06 prevê que o enunciado da súmula terá efeitos a partir de sua publicação na imprensa oficial. É por isso que decidido na Rcl no 3.284-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 28/08/2009 que não cabe reclamação constitucional para questionar violação a súmula do STF destituída de efeito vinculante.

<sup>60</sup> Rcl nº 10.546-AgR, voto da Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado 24/02/2011, DJe 13/04/2011.

<sup>61</sup> Rcl nº 6.638-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado 18/11/2008, DJe 05/12/2008.

<sup>62</sup> Rcl nº 5601, Rel. Min. Carmen Lucia, julgado 23/11/2007, DJe 13/12/2007.

<sup>63</sup> DANTAS, 2008, p. 1.186.

*vinculante*”, para que se possa afastar o condicionamento com a aplicação do princípio da proporcionalidade. Significa dizer que

não se pode afirmar que sempre haverá interesse de agir na reclamação ajuizada sem o esgotamento da instância administrativa, sob pena de se incorrer no mesmo erro de se definir *a priori* o interesse de agir, mercê do direito fundamental de acesso à justiça. Tal condição da ação pode não estar presente em certas postulações, feitas sem prévia provocação extrajudicial da Administração Pública.<sup>64</sup>

Ricardo de Barros Leonel sustenta posição idêntica.<sup>65</sup>

Duas preocupações permeiam o debate quanto à constitucionalidade do esgotamento da esfera administrativa para admissão da reclamação: de um lado a banalização de seu uso que sobrecarregaria o Supremo e provocaria crise semelhante à que ocorreu com o recurso extraordinário para o qual foram instituídos o sistema de repercussão geral e julgamento de casos repetitivos e de outro lado a necessidade de não esvaziar importante mecanismo de resguardo da autoridade das decisões do STF. A Corte deverá, nos julgamentos sobre o tema, equilibrar a autonomia da reclamação e sua subsidiariedade ante os outros meios de impugnação das decisões judiciais. Decisões monocráticas apontam no sentido de ser adequado o condicionamento da Lei nº 11.417/06.<sup>66</sup>

Também a Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Federal foi reformada pela Lei nº 11.418/06, para prever a necessária motivação das decisões administrativas que apliquem ou deixem de aplicar súmula vinculante de modo que permita o controle judicial e ainda que as autoridades administrativas devam adequar suas futuras decisões à decisão proferida na reclamação, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> CUNHA, 2011, p. 648.

<sup>65</sup> LEONEL, 2011, p. 272.

<sup>66</sup> Vide Rcl nº 9.134, Rel. Min. Ellen Gracie, decisão monocrática, DJe-018 29/01/2010, Rcl 5422, Rel. nº Min. Eros Grau, julgado 16/08/2007, DJ 24/08/2007, Rcl nº 11.100 MC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 29/04/2011, a relatora anotou, entre outros motivos, inclusive de mérito, para indeferir a liminar quanto ao descumprimento da Súmula Vinculante 4 pela Administração Pública Paulista que “a reclamante não demonstrou que houve o devido esgotamento das vias administrativas, o que possibilitaria o cabimento da presente reclamação”. Pende de julgamento agravo regimental contra a decisão, a ser relatado pela Min. Rosa Weber. No mesmo sentido, e com idêntico andamento processual a Rcl nº 10.911 MC, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado 22/02/2011, DJe 25/02/2011.

<sup>67</sup> Nesse sentido, a Lei nº 11.417/06 alterou a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal para acrescentar dispositivos que preveem a necessidade de explicitação por parte da autoridade administrativa das razões da aplicabilidade ou não da súmula vinculante e os efeitos da decisão de procedência da reclamação com relação a futuras decisões da Administração, de modo que coíba a reiteração de decisões contrárias ao entendimento sumulado.

Seja como for, o advento do Art. 103-A e seu § 3.º consolida tendência apontada por Marcelo Navarro Ribeiro Dantas já em 2000, a do uso da reclamação como mecanismo para conferir maior eficácia ou efetividade às decisões normativas do STF:

Entre os mais promissores caminhos que o futuro aponta à reclamação está o de torná-la instrumento do controle abstrato de normas (...) principalmente, impondo a eficácia das decisões tomadas em tese.<sup>68</sup>

Se por um lado, anota-se a necessidade de que, na elaboração da súmula, se evitem esforços para que não gerem problemas interpretativos, por outro lado sua interpretação incorreta também enseja a propositura de reclamação:

Deve-se tomar o maior cuidado no tocante à interpretação da súmula. Sim, porque a autoridade que tiver de aplicá-la deve adotar a mesma interpretação entendida pelo STF, sob pena de, sendo distorcida essa interpretação, acabar sendo violada a súmula e, com isto, ficarem abertas as portas para o ajuizamento da reclamação.<sup>69</sup>

Daí porque José Miguel Garcia Medina, Teresa Arruda Alvim Wambier e Luiz Rodrigues Wambier, em trabalho específico sobre o tema, bem ponderaram que a súmula, passando a ter efeito vinculante, deve passar a ser elaborada com muito mais critério e de forma que não gere, na medida do possível, problemas interpretativos mais complexos do que gerados pela própria lei.<sup>70</sup>

O julgamento de procedência da reclamação, em hipótese de desrespeito à súmula vinculante, dará ensejo à anulação do ato administrativo ou à cassação da decisão judicial que afrontaram a súmula, nos termos do disposto no parágrafo 3º do artigo 103-A da Constituição Federal. Também se previu que após a anulação do ato ou a cassação da decisão, a Suprema Corte “*determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso*”. Anota Morato que o legislador ao ter utilizado a palavra outra, parece ter se esquecido do ato administrativo, sendo de se aplicar por analogia também para este a mesma consequência. A importância do papel atribuído ao STF, verdadeiro “comandante” da súmula, com competência para decidir, quando apreciar uma reclamação, se uma determinada súmula tem ou não aplicação num dado caso concreto.<sup>71</sup>

A princípio a reclamação não deve servir como meio para cancelamento ou revisão de enunciados da súmula vinculante; dada a existência de procedimento

<sup>68</sup> DANTAS, 2000, p.522.

<sup>69</sup> MORATO, 2005, p.399.

<sup>70</sup> GARCIA MEDINA, José Miguel. WAMBIER, Luiz Rodrigues. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Repercussão geral e súmula vinculante. Relevantes novidades trazidas pela EC no 45/2004. In: Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC no 45/2004, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 386.

<sup>71</sup> MORATO, 2005, p. 399.

autônomo para tal objetivo, a ser instaurado no Supremo, de ofício ou mediante provocação de um dos legitimados.<sup>72</sup>

Na construção do regime da reclamação para observação de súmula vinculante, algumas questões novas têm surgido e devem ser objeto de decisão pelo Plenário da Corte, por exemplo, a aplicação de súmula vinculante a execuções de decisões transitadas em julgado, referentes a prestações de trato sucessivo.<sup>73</sup>

### 2.2.6 Outras hipóteses de cabimento de reclamação

Como é próprio de um instituto que tem origem na construção jurisprudencial e subsequente positivação, a utilização da reclamação varia conforme a amplitude que a interpretação do STF empresta ao controle de constitucionalidade, conforme composição variante.

Há corrente no STF que sustenta que a eficácia transcendente permite a reclamação por violação dos fundamentos ou motivos vinculantes da decisão.<sup>74</sup> Embora predomine o entendimento contrário,<sup>75</sup> na Reclamação 1987/DF, por exemplo, se estatuiu que basta o ato desafiar a exegese constitucional consagrada pelo STF em controle concentrado – ainda que a ofensa se dê por via oblíqua – para ensejar a possibilidade de reclamação.<sup>76</sup>

Existe discussão quanto à possibilidade de o Tribunal analisar em sede de reclamação a constitucionalidade de lei de teor idêntico ou semelhante ao da lei que já foi objeto da fiscalização abstrata de constitucionalidade perante a corte. A discussão permeou o debate na Reclamação nº 3.014, em que o Ministro Gilmar Mendes capitaneou a corrente no sentido de que a reclamação constitucional não mais se destina apenas a assegurar a competência e a autoridade de decisões específicas e bem delimitadas do Supremo Tribunal Federal, mas constitui ação voltada à proteção da ordem constitucional como um todo. No voto que acabou não prevalecendo sustentou o Ministro que se tratava do poder ínsito à própria competência do Tribunal de fiscalizar incidentalmente a constitucionalidade das leis e dos atos normativos, para declarar incidentalmente a inconstitucionalidade das leis e dos atos normativos objeto daquela reclamação.<sup>77</sup>

---

<sup>72</sup> Conforme previsto na Lei nº 11.417/06.

<sup>73</sup> A questão foi objeto de remessa ao colegiado na Rcl nº 8548 pela Relatora Min. Ellen Gracie, mas não foi decidida em virtude da desistência do processo, homologada pela Relatora Rosa Weber, DJe 23/03/2012.

<sup>74</sup> MENDES, 2009, p. 744.

<sup>75</sup> Vide a Rcl nº 2.886-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado 24/03/2011, DJe de 11/04/2011. E ainda Rcl nº 9.591-MC-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 08/04/2010, DJe 14/05/2010.

<sup>76</sup> Rcl nº 1987, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado 01/10/2003, DJ 21/05/2004. Nesse sentido, a Rcl nº 2363, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 23/10/2003, DJ 01/04/2005.

<sup>77</sup> Rcl. nº 3014, Rel. Min. Ayres Britto, julgado 10/03/2010, DJe 20/05/2010. O entendimento restou vencido por maioria, mas a leitura dos debates indica possível utilização da reclamação constitucional como mecanismo de proteção da ordem constitucional, dada a ampla legitimação e o rito simples e célere que permite o pronunciamento definitivo do STF de modo que iniba a propositura de inúmeras

Na Reclamação nº 6.568, proposta para reconhecer a competência da Justiça comum para julgar greve dos policiais civis no Estado de São Paulo com fundamento na autoridade do decidido na Ação direta de inconstitucionalidade nº 3.395 – que afastou o entendimento segundo o qual a Justiça do Trabalho seria competente para dirimir controvérsias relativas à relação de trabalho entre o Poder Público e seus servidores – permeou os debates que levaram à procedência do pedido a discussão quanto à conveniência de se debater sobre a própria viabilidade do direito de greve.<sup>78</sup> Uma finalidade que a reclamação constitucional pode ter: a garantia da autoridade das decisões em mandado de injunção. Nesse sentido, o relator, Ministro Eros Grau, iniciou o voto no colegiado indicando que “o exame do objeto desta reclamação permitirá a esta Corte esclarecer e demarcar adequadamente o sentido mais correto e a amplitude do decidido no MI 712” (assim assegurou o direito de greve aos servidores públicos).

Na Reclamação nº 6.200, a decisão monocrática da Presidência do Supremo adota como paradigma não o julgado apontado pela parte reclamante, mas outro, afirmando a possibilidade de “consideração de uma causa de pedir aberta nas reclamações”<sup>79</sup> e reforçando o já mencionado entendimento no sentido de que a reclamação tem o papel de ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional como um todo.

### **2.2.7 A reclamação para garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e os processos subjetivos**

Em sede de controle de constitucionalidade exercido nos processos subjetivos, para que esteja configurada a não observância do julgado a ensejar o uso da reclamação constitucional, tradicionalmente o STF entende necessária a concorrência de diversos requisitos: a) que o ato usurpador colida frontalmente com o comando emergente da decisão descumprida<sup>80</sup>; b) que a violação fique caracterizada por parte de quem está vinculado pela autoridade do julgado, ou seja, por quem foi parte no processo de origem<sup>81</sup>; c) não é possível utilizar a reclamação como substituto ou

---

ações, inclusive quanto ao Poder Judiciário e o controle de constitucionalidade de lei municipal. Resaltam os argumentos ponderados da corrente adversa, fundada na preocupação quanto ao aumento do número de reclamações que o entendimento poderia gerar, com supressão do exame da matéria pelas instâncias ordinárias e na viabilidade da discussão da questão de fundo por via de recurso extraordinário, com os efeitos da repercussão geral.

<sup>78</sup> Rcl nº 6568, Rel. Min. Eros Grau, julgado 21/05/2009, DJe 24/09/2009.

<sup>79</sup> Rcl nº 6200 MC, Rel.: Min. Presidente Gilmar Mendes, julgado 29/01/2009, DJe 05/02/2009, submetido a agravo regimental, ainda não julgado.

<sup>80</sup> Rcl nº 4.364-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado 14/05/2008, DJe 20/06/2008: Constando do ato atacado fundamento não versado no acórdão do Supremo, descabe assentar a adequação do pedido.

<sup>81</sup> Assim, se o precedente tido por violado foi tomado em julgamento de alcance subjetivo, como se dá no controle difuso e incidental de constitucionalidade, somente são legitimadas ao manejo da reclamação as partes que compuseram a relação processual do aresto. (Rcl nº 6.078-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado 08/04/2010, DJe 30/04/2010, dentre outras).

sucedâneo de recurso para obter a reforma da decisão e d) não se pode utilizar a reclamação se a decisão impugnada já transitou em julgado<sup>82</sup>.

O fenômeno da objetivização ou abstrativização do controle difuso com a aproximação dos modelos de controle de constitucionalidade, contudo, traz mudanças com relação a esses requisitos, próprios do controle difuso.

Característica da objetivização, nas palavras de DANTAS, é a

Concessão, mesmo no âmbito de tal controle (difuso), de prestação jurisdicional que se destina não apenas a proteger, concretamente, o direito subjetivo da parte – objetivo tradicional da fiscalização difusa de constitucionalidade –, mas também a amparar, abstratamente, o direito objetivo, que diz respeito a todos, e portanto implica revestir as decisões respectivas de efeitos *erga omnes* ou até vinculantes, que sempre foram típicos apenas do controle concentrado.<sup>83</sup>

Se a decisão proferida em sede de controle difuso passa a ter efeitos *erga omnes* ou vinculantes, passa a ser cabível reclamação por terceiro que não tenha sido parte no processo.<sup>84</sup>

Nesse sentido, na Reclamação nº 4.335, por exemplo, alega-se o descumprimento do decidido no HC nº 82.959, rel. Ministro Marco Aurélio, em que o STF declarou a inconstitucionalidade do artigo de lei que vedava a progressão de regime em casos de crimes hediondos. A discussão a ser travada nesses autos relaciona-se num primeiro momento, se admitida a reclamação<sup>85</sup>, com a eficácia *erga omnes* da decisão no HC nº 82.959, o que por si só é controvertido, mas também com a interpretação quanto à expedição, pelo Senado Federal, de resolução nos termos do artigo 52, X da Constituição, posto que o juízo de base entendeu que a decisão do STF dependeria do implemento da tal resolução.<sup>86</sup>

A reclamação manejada nesses termos terá contornos mais amplos do que aqueles originalmente previstos pelo legislador constituinte, conforme Fredie Didier Júnior:

Tudo isso nos leva a admitir a ampliação do *cabimento da reclamação constitucional*, para abranger os casos de desobediência a decisões

---

<sup>82</sup> LEONEL, 2011, p. 191.

<sup>83</sup> DANTAS, 2008, p. 1.184.

<sup>84</sup> No mesmo sentido, DANTAS, 2008, p. 1.184.

<sup>85</sup> Confira-se o posicionamento contrário na decisão monocrática do Min. Carlos Britto na RCL nº 4.263-MT, DJ 19/04/2006, entendendo incabível a reclamação por ausência de efeito vinculante e efeitos *erga omnes* da decisão no HC referido

<sup>86</sup> Sobre a reclamação e suspensão da execução de lei pelo Senado Federal, confirmam-se as razões do entendimento do Ministro Gilmar Mendes sustentando a rejeitura do disposto no artigo 52, X da CF para afirmar a procedência da Rcl nº 4.665 em MENDES, 2009, p. 735-740.

tomadas pelo Pleno do STF em controle difuso de constitucionalidade, independentemente da existência de enunciado sumular de eficácia vinculante. É certo, porém, que não há previsão expressa neste sentido (falasse de reclamação por desrespeito à “súmula” vinculante e à decisão em ação de controle concentrado de constitucionalidade). Mas a nova feição que vem assumindo o *controle difuso* de constitucionalidade, quando feito pelo STF, permite que se faça essa interpretação extensiva, até mesmo como forma de evitar decisões contraditórias e acelerar o julgamento das demandas.<sup>87</sup>

Como se vê, não são estanques as hipóteses de cabimento da reclamação constitucional. Trata-se de instituto em permanente evolução.

### 3. CONCLUSÕES

1. A reclamação constitucional é resultado de construção do Supremo Tribunal Federal baseada na teoria dos poderes implícitos. O estudo de sua evolução pode ser dividido em diferentes fases, da ausência de previsão normativa, passando pela previsão no regimento interno do STF sem força de lei, posteriormente com força de lei e constitucionalização em 1988. A atual fase é de expansão da utilização do instituto.

2. Prevista no texto da Constituição Federal de 1988 originalmente para preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do STJ e do STF, a reclamação teve seu procedimento regulado na Lei nº-8.038/90. É ação constitucional destinada à preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do STJ e STF.

3. O cabimento da reclamação no STF é objeto de dinâmica construção jurisprudencial. Não podendo ser utilizada como sucedâneo de recurso ou ação rescisória, atualmente entende-se que não cabe reclamação quando já houver trânsito em julgado da decisão impugnada. O caráter supletivo ou subsidiário da reclamação é afirmado pelas decisões do STF. A competência a ser preservada pela via da reclamação compreende tanto a originária como a recursal.

4. É pacífica a possibilidade de utilização da reclamação por terceiros que não tenham sido parte no processo para garantir a autoridade de decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade pelo STF também em sede de cautelar.

---

<sup>87</sup> Como exemplo da objetivação ou abstrativização do controle difuso, o Supremo confirmou a eficácia *erga omnes* do acórdão do Plenário proferido no RE 197.917 (fixação de número de vereadores por lei municipal) ao julgar improcedentes as ações diretas de inconstitucionalidade nº 3.345 e nº 3.365, rel. Min. Celso de Mello julgado 25/08/2005, Dje 19/08/2010. E ainda o AI 375.011, Rel. Min. Ellen Gracie, julgado 05/10/2004, DJ 28/10/2004, no qual se entendeu que o julgamento de recurso extraordinário em ação direta de inconstitucionalidade de competência originária de Tribunal de Justiça Estadual tem efeitos *erga omnes*, aplicando o artigo 101 do RISTF.

5. Há entendimento, minoritário, que permite a utilização da reclamação não mais somente como remédio para garantia da autoridade de uma decisão específica ou preservação da competência do Tribunal mas também por violação dos fundamentos ou motivos vinculantes da decisão do STF, para controle incidental de constitucionalidade de norma semelhante àquela já objeto de decisão da Corte e para concretizar decisão proferida em mandado de injunção com caráter objetivo. Para essa corrente seria possível, ainda, a adoção de causa de pedir “aberta”, como no controle abstrato de constitucionalidade, em que o STF não fica vinculado aos fundamentos da petição inicial.

6. A construção jurisprudencial dessas novas hipóteses de cabimento pode atribuir um novo papel à reclamação – o de ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional como um todo e não de uma decisão específica. O aumento no número de reclamações que esse entendimento pode gerar bem como a preocupação de não transformar a reclamação em via de acesso direto ao STF, suprimindo a manifestação das instâncias ordinárias permeia os debates que se desenvolvem no STF sobre o alargamento das funções do instituto. Nesse contexto ganha relevo o caráter subsidiário da reclamação, de modo a não permitir que casos corriqueiros cheguem diretamente ao STF.

7. O não cabimento da reclamação contra decisão da instância inferior que aplica entendimento do STF nos recursos múltiplos envolvendo temas com repercussão geral foi afirmado pelo Plenário da Corte. No controle difuso, em virtude do sistema de julgamento de recursos repetitivos em que as decisões proferidas nos recursos extraordinários com repercussão geral têm efeitos *erga omnes* há necessidade de revisão desse entendimento, sob pena de tornar os tribunais de segundo grau nos últimos intérpretes da decisão do STF.

8. A existência de mecanismo processual específico – como é a reclamação – para preservar a competência e para impor o cumprimento de decisão do STF revela a dificuldade do Tribunal de fazer valer suas decisões, inclusive perante os demais órgãos do Poder Judiciário. Paradoxalmente, contudo, a reclamação tem-se mostrado importante instrumento de fortalecimento do papel desse tribunal na interpretação da Constituição, seja pela ampla legitimação, seja pela celeridade e definitividade de suas decisões.

## BIBLIOGRAFIA

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 9ª edição revista, e atualizada. São Paulo: Dialética, 2011.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Novidades em reclamação constitucional: seu uso para impor o cumprimento de súmula vinculante. In: MEDINA, José Miguel Garcia; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luis Otavio Sequeira de; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel (coord.). *Os poderes do juiz e o controle das decisões*

- judiciais – Estudos em homenagem à Professora Teresa Arruda Alvim Wambier. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.1174-1187.
- DIDIER JR., Fredie. Transformações do recurso extraordinário. In: ARRUDA ALVIM WAMBIER, Teresa; NERY JUNIOR, Nelson (Coord.). *Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis e assuntos afins*. Volume 10. São Paulo: RT, 2006, p. 104-121.
- GARCIA MEDINA, José Miguel. WAMBIER, Luiz Rodrigues. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. Repercussão geral e súmula vinculante. Relevantes novidades trazidas pela EC n 45/2004. In: \_\_\_\_\_ (Coord.) *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.373-387.
- GOES, Gisele Santos Fernandes. Reclamação Constitucional. In: DIDIER JR., Fredie (Org.). *Ações constitucionais*. 5ª edição. Salvador: Jus Podium, 2011, p. 629-658.
- GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *Recursos no processo penal: teoria geral dos recursos, recursos em espécie, ações de impugnação: revisão criminal, habeas corpus, mandado de segurança contra ato jurisdicional penal: reclamação aos tribunais*. 4ª edição atualizada com a reforma do Judiciário (EC n. 45/2004). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- LEONEL, Ricardo de Barros. *Reclamação Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires Coelho; BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. 6a edição. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MENDES, Gilmar Ferreira. A reclamação constitucional no STF. In MEIRELLES, Hely Lopes, WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Mandado de segurança e ações constitucionais*. 32ª edição atualizada de acordo com a Lei nº 12016/2009 com a colaboração de Rodrigo Garcia da Fonseca. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 703-744.
- MORATO, Leonardo L. *Reclamação e a sua finalidade para impor o respeito à súmula vinculante*. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.) *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.391-413.
- PACHECO, José da Silva. Da Reclamação. In: \_\_\_\_\_ *O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas*. 5ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.533-567.
- SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. In: *Revista dos Tribunais*. Volume 92, número 808, p.121-166, janeiro/fevereiro 2003.