

Autonomia procedimental da Reclamação Constitucional¹

Procedural autonomy of the Constitutional claim

Claudia Mansani Queda de Toledo ²

Georghio Alessandro Tomelin ³

Paulo Magalhães Nasser ⁴

Resumo

A reclamação processual é instituto do processo civil pelo qual as cortes de justiça podem fazer valer a autoridade de suas decisões. Nasceu o instituto de reiteradas decisões jurisprudenciais, e acabou inserido na legislação e nos regimentos dos tribunais. A Constituição da República e suas emendas promoveram um retraçado das linhas gerais, da utilidade e da natureza jurídica da reclamação, agora como reclamação de natureza constitucional. Os tribunais ganham autonomia para fazer valer a jurisprudência vinculante e para autoafirmar a função nomofilática das cortes brasileiras. O método utilizado neste estudo foi a pesquisa bibliográfica histórico-comparativa sobre os momentos constitucionais e processuais de evolução do tema em doutrina e jurisprudência. Assim, o presente artigo promove a releitura da reclamação processual à luz das inovações constitucionais e legais, pelas quais se reorganizou o tema depois do Código de Processo Civil de 2015.

Palavras-chave: Autoridade. Constitucional. Processual. Reclamação. Tribunais.

Abstract

The procedural claim is an institute of the civil process by which the courts of justice can assert the authority of their decisions. This institute emerged from repeated jurisprudential decisions and ended up being inserted in the legislation and in the courts' administrative regulations. The Constitution of the Republic and its amendments promoted a retracing of its general lines, the usefulness and the

¹ Recebido em: 13/5/2022. Corrigido em: 18/12/2022. Aprovado em: 23/12/2022.

² Doutora pela ITE – Instituição Toledo e Mestre pela PUC/SP. Presidente da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior). Foi Reitora da ITE-Bauru. Advogada licenciada. E-mail: pr@capes.gov.br.

³ Doutor em Direito do Estado pela USP. Professor dos programas de Pós-Graduação da Unisa e da ITE - Bauru. Advogado e parecerista em direito público. E-mail: atendimento@tomelinadvocacia.adv.br

⁴ Doutor em Direito Processual Civil e Mestre em Direito Civil pela PUC/SP. Professor do Programa de Pós-Graduação da Unisa em Direito Médico. Advogado e consultor em arbitragem internacional. E-mail: paulo@mnasser.com.br.

legal nature of the procedural claim, now as claim with constitutional nature. The courts gain autonomy to enforce the binding jurisprudence and to self-affirm the nomophylactic function of the Brazilian Courts. The method used here was historical-comparative bibliographical research on the constitutional and procedural moments of evolution of the theme in doctrine and jurisprudence. Thus, this article promotes the re-reading of the procedural claim in the light of constitutional and legal innovations, by which the theme was reorganized after the Code of Civil Procedure of 2015.

Keywords: Authority. Constitutional. Courts. Procedural Claim. Procedural Law.

Introdução

Reclamar é da essência humana. É o eterno irresignar-se com as decisões que atingem a esfera de direitos de cada um. Descontentamento este que é ainda mais grave quando a decisão que atinja o quadro geral da jurisprudência das Cortes Superiores. Tem-se a sensação, ou a certeza até, de que se está trilhando um caminho mal traçado, que em breve será recomposto por uma decisão superior mais acertada.

Surge desse inconformismo a reclamação judicial: de uma rebeldia contra o sistema, que ultrapassa o simples direito material de apelar, pois opera para além da trilha processual ordinária da sucessão de instâncias. Justo por ser um caminho lateral desta trilha ordinária, é que a reclamação teve origem jurisprudencial e não legal. Aos poucos foi sendo plasmada no regimento dos tribunais, para só depois ganhar um regime normativo. O traçado do instituto parte da ideia de que, se algo andou mal, em termos de prestação jurisdicional, um outro mecanismo de cura do problema deve existir com autonomia (em relação à ação principal).

O primeiro gizado regulamentar da reclamação originou-se do Regimento do Supremo Tribunal Federal. Os debates dali decorrentes culminaram na Lei Federal nº 8.038/90⁵, que traçou normativamente o regime

⁵ BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990.** Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8038.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.038%2C%20DE%2028,e%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal.&text=%C2%A7%201%C2%BA%

legal deste instituto processual de índole constitucional, além de abordar diversos outros temas. Antes disso a reclamação teve seu objeto mesclado com a correição parcial, que já possuía regime legal e que se prestava, desse sua origem, para sanar a inversão tumultuária dos feitos judiciais. As previsões relacionadas à reclamação na Lei Federal nº 8.038/90⁶ foram todas revogadas com o início da vigência da Lei Federal nº 13.105/15⁷, o Código de Processo Civil.

Este instituto processual-constitucional tem natureza adjetiva predominante. Ainda assim, na sua análise, vários temas ligados ao devido processo legal substantivo acabam vindo à baila. Deste modo, na reclamação, devido processo legal adjetivo e substantivo estão presentes de modo equipotente.

Para análise do tema, propusemos uma verificação das reclamações mais emblemáticas já julgadas pelo STF, da evolução normativa do tema e, ao final, das considerações mais atuais sobre o instituto. Metodologicamente, portanto, a presente análise passa por um estudo de doutrina e jurisprudência sobre reclamação, com foco na evolução histórica do instituto.

O que pretendemos discutir no presente artigo é justamente a autonomia da reclamação para atalhar o caminho de recurso interpostos em face do mérito da ação ainda em debate nas instâncias ordinárias. Analisaremos o instituto ao longo de sua evolução histórica, centrando os aspectos conectados à autonomia.

Passemos antes à análise dos principais aspectos do regime constitucional de garantias que as reclamações irão transfixar. Circunscrever tais pilares é essencial para obviar a conclusão sobre a natureza jurídica e a autonomia das reclamações no regime vigente.

20%2D%20Dilig%C3%AAncias%20complementares%20poder%C3%A3o,interrup%C3%A7%C3%A3o%20do%20prazo%20deste%20artigo. Acesso em: 22 out. 2022.

⁶ BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990**. Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8038.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.038%2C%20DE%2028,e%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal.&text=%C2%A7%201%C2%BA%20%2D%20Dilig%C3%AAncias%20complementares%20poder%C3%A3o,interrup%C3%A7%C3%A3o%20do%20prazo%20deste%20artigo. Acesso em: 22 out. 2022

⁷ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

1. Algumas tipologias e usos da reclamação

Na Constituição de 1988, a voz “reclamação” é plurívoca, pois se conecta a vários institutos que possuem diferente regimes.⁸

Há dispositivos constitucionais que falam em “reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral” (art. 37, §3, I, CF)⁹; na atribuição das comissões do congresso para “receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas” (art. 58, §2º, inc. IV, CF)¹⁰; e também atribuindo competência ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para exercer o controle administrativo da justiça devendo “receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário” (art. 103-B, §4º, inc. III, CF pós EC 45/04 e EC 103/19)¹¹ ou via corregedoria do CNJ “receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários” (art. 103-B, §5º, inc. I, CF pós EC 45/04)¹², que poderão ainda ser recebidas por suas ouvidorias (art. 103-B, §7º, CF pós EC 45/04)¹³, competências administrativas estas que se repetem simetricamente para o Conselho Nacional do Ministério Público (art. 130-A, §2º, inc. III, §3º, inc. I, e §5º, CF pós EC 45/04 e EC 103/19)¹⁴.

Tais hipóteses de reclamação acima enumeradas não se confundem com as reclamações especificamente judiciais. Além das tipologias acima, estão previstas na Constituição da República as hipóteses de reclamação tipicamente judiciais, previstas para o Supremo Tribunal Federal (STF) nos arts. 102, inc.

⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

¹⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

¹¹BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 24 mai. 2022. BRASIL. **Emenda constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 20 mai. 2022.

¹²BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.**

¹³BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.**

¹⁴BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.** BRASIL. **Emenda constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.**

I, alínea “I”, e 103-A, §3º, para o Superior Tribunal de Justiça (STJ) no art. 105, inc. I, alínea “f”, e para o Tribunal Superior do Trabalho (TST) no art. 111-A, §3º¹⁵.

Outros tribunais, ao longo dos anos, tentaram inserir o mesmo mecanismo reclamacional em seus regimentos, empreitada esta que foi coarctada pelo STF na maioria dos casos (quando não havia respeito ao disposto no art. 22, inc. I, da CF).¹⁶ Na visão destes julgados, a Constituição de 1988 encerrou os debates quanto à feição constitucional da reclamação, e limitou, assim, o seu manuseio originário pelas instâncias especial e extraordinária.

2. Medida jurídica que prestigia a teoria dos poderes implícitos

Doutrinadores de peso entendem que o manuseio dos poderes instrumentais decursivos de procedimento reclamacional decorreriam da teoria dos poderes implícitos¹⁷.

A ideia daí decorrente é simples. A Constituição ao estabelecer propósitos específicos e regras programáticas irroga competências aos órgãos que dela decorrem. Dessa competência, surge a possibilidade de que tais órgãos implementem com mão-de-força suas decisões. De nada adiantaria receber uma autoridade judicial da Constituição da República, e não poder fazer valer a sua decisão de mérito sobre um dado tema¹⁸.

Já ao tempo da Constituição de 1946, Víctor Nunes Leal esquadrinhou, com pena de ouro, o encadeamento lógico das competências constitucionais. Suas afirmações pretendem esclarecer o que cabe a cada uma das pessoas

¹⁵ Nestes dispositivos há conteúdo constitucional originário e, também, conteúdos alterados pelas Emendas Constitucionais EC 45/04 e EC 92/16.

¹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

¹⁷ “A teoria dos poderes implícitos se delineou a partir de problemas relacionados à discussão em torno dos limites à atuação das esferas governamentais da União e dos Estados no sistema federal norte-americano”. LEONEL, Ricardo Barros. **Reclamação Constitucional**. São Paulo: ed. RT, 2011, p. 112. No mesmo sentido, DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. **Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro**. Porto Alegre: ed. Sergio Antonio Fabris. p. 51-52.

¹⁸ Ouçamos Ricardo Barros Leonel: “Em outras palavras, quando a Constituição estabelece propósitos a serem alcançados, estão compreendidos nas suas previsões os poderes necessários para o respectivo alcance, desde que estes sejam apropriados àqueles fins, não sejam expressamente proibidos e estejam em conformidade com a letra e o espírito da Constituição”. LEONEL, Ricardo Barros. **Reclamação Constitucional**. São Paulo: ed. RT, 2011, p. 113.

federadas (União, Estados e hoje Municípios), sendo certo que o ministro criador das primeiras súmulas do STF já trabalhava com a ideia de poderes implícitos (ainda que atualmente, entre nós, apareçam referidos ao direito norte-americano). Vejamos Victor Nunes Leal:

Quando se tratar, porém, de competência estadual expressa a situação é bem diferente e comporta mais de uma solução, conforme a hipótese.

a) Se a competência estadual é expressa e privativa, a legislação do Estado exclui, simultaneamente, a federal e a municipal, porque a União e os municípios terão exorbitado do seu campo de ação. Em tal caso, não estão em disputa poderes federais e municipais expressos, porque estes, por definição, não existem; do contrário, a competência estadual não seria privativa. Também não se pode, aqui, dar primazia aos poderes implícitos da União ou dos municípios, porque a competência implícita cede à expressa outorgada com caráter de exclusividade. Por outro lado, se a Constituição confere poderes expressos, cumulativamente, à União, aos Estados e aos municípios, tratar-se-á de competência concorrente, o que configura situação diversa.

b) Nesta última hipótese, isto é, se a competência estadual é expressa e concorrente, aplicar-se-á o clássico princípio da hierarquia federativa: a lei federal pretere a estadual, e esta predomina sobre a municipal. O problema dos poderes implícitos comporta, portanto, em caso de concorrência, duas soluções, conforme se tratar da União ou dos municípios: os poderes implícitos da União prevalecem sobre a competência estadual concorrente, mas o mesmo não sucede com os poderes implícitos dos municípios sobre os quais preponderam os poderes concorrentes dos Estados¹⁹.

Reclamar sempre foi possível perante quaisquer destas esferas (e a qualquer tempo), o que não se confunde com o traçado constitucional da reclamação (ou das reclamações) hoje. A origem da reclamação está na “*appellatio*” e na “*supplicatio*” romanas²⁰, que eram recursos diretos ao imperador fora das instâncias recursais judiciais: a ideia de tirar o processo do prumo sequencial ordinário do judiciário porque um valor mais alto se levanta. Com a entrada na República, tal função passa a ser cumprida pelo próprio Poder Judiciário por uma instância mais alta, que não estaria no desdobramento recursal imediato da relação tutelada.

Para Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery, no tradicional

Problemas de Direito Público Forense. 1. ed. Rio de Janeiro, 1960. in: **Restrições à Autonomia Municipal**. RDA 17, p. 339-340. jul/set, 1949.

²⁰ Ver. Willems, P, em **Le Droit Public Romain ou Les Institution Politiques de Rome depuis l'Origine de la Ville jusqu'a Justinien**, Sixième Édition, Paris: L. Larose & Forcel Libraires-Éditeurs, 1888, p. 611.

Código de Processo Civil Comentado, a reclamação é “medida destinada a fazer com que o tribunal faça cumprir as suas decisões, a jurisprudência consolidada e/ou preservar sua competência”²¹.

Pelo regramento constitucional em vigor, a reclamação de fato preserva a autoridade das decisões do STF e do STJ (e do TST), que nem sempre foram proferidas em favor de quem reclama nas instâncias extraordinárias respectivas. Em um primeiro momento, a reclamação se prestava a proteger a coisa deduzida em juízo, mas em favor do titular concreto deste direito. Com o alargamento jurisprudencial de suas hipóteses, passou a proteger, de modo mais abrangente, quem estava em situação simétrica, ainda que não fosse ele propriamente o sujeito protegido pela decisão paradigma.

Atualmente faria mais sentido relacionar a reclamação com a poder geral de cautela dos magistrados, ainda que tal poder se conecte à proteção da força da “res in iudicio deducta” (o que nem sempre é o caso em matéria de reclamação, em razão do alargamento jurisprudencial e legal de suas hipóteses). Há casos em que a reclamação é utilizada, por exemplo, para atalhar um caminho que iria debater o mérito da relação jurídica pelas várias instâncias. Assim, por exemplo, se há a falta de justa causa para uma ação, melhor utilizar a via mais rápida para encerrar logo o debate. Além disso, a uniformização de jurisprudência que a reclamação proporciona é garantia de grande celeridade para o caso julgado e para outros em que se enfrente o mesmo tema.

²¹ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 19.ed., São Paulo: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020, nos comentários ao artigo 988, p. 2141. Ver também MITIDIERO, Daniel. **Reclamação nas Cortes Supremas**. 2. ed., São Paulo: ed. RT, 2022, p. 62, segundo o qual: “a primeira função da reclamação é a de garantir a autoridade das decisões tomadas para solução de controvérsias particulares pelo STF e STJ”.

3. Maior ou menor elastério na leitura do arquétipo constitucional

Grande parte da feição constitucional do instituto da reclamação decorre da interpretação e do elastério²² que se dá ao texto da Lei Maior. O ponto é como concretizar a jurisprudência vinculante a partir do instituto da reclamação.

Se entendermos que a reclamação se exercita restritivamente, somente decisões concretas em favor de sujeitos determinados merecerão proteção por seu regime. A compreendermos que o constituinte desejou dar à reclamação a força para homogeneizar posturas da cúpula para a base do judiciário, precisaremos tornar a reclamação um instrumento de jurisfação e de concretização sobre a compreensão jurisprudencial das normas. Texto e contexto normativo lutam, e a reclamação apazigua um sentido homogêneo²³.

Um importante instrumento para esta coexistência dúctil é a reclamação constitucional. Desde o surgimento dos nossos tribunais até os dias atuais vem sendo amplificado o quadro geral das atribuições judicantes. A partir de 1988, então, deu-se uma maior ampliação da atuação dos magistrados.

O protagonismo vem reformatando atuações judiciais cada vez menos contidas (o “self-restraint” ou auto-controle não caiu propriamente no gosto dos magistrados brasileiros). Pela EC 45/04 surgiram novos mecanismos de vinculação vertical de instâncias judiciais, mediante a possibilidade ampliada de súmulas vinculantes (que já haviam surgido desde a EC 3/1993)²⁴. Com o novo

²² A respeito da importância da interpretação da regra normativa, ensina o filósofo Friedrich Müller que: “a norma jurídica é mais do que o seu teor literal. O teor literal funciona, de acordo com o tipo da norma, de maneiras distintas, como diretriz e limite da concretização admissível. A interpretação do texto da norma é um componente importante, mas não o único da implementação de sinais de ordenamento normativo em casos determinados. Por isso não mais devemos falar de interpretação ou explicação [...], mas sim de concretização da norma”. MÜLLER, Friedrich. **Métodos de Trabalho do Direito Constitucional** tradução de Peter Naumann. Porto Alegre: Síntese Editora, , p. 94. 1999.

²³ Vale aqui a leitura da obra “O Estado Jurislador”: “É no embate entre texto e contexto que as regras de interpretação limitarão o atuar do Estado-juiz, naquilo que se vai considerar (a) vácuo da atividade do legislador ou (b) inespecificidade normativa a necessitar de detalhamento judicial. Sem cair, é claro, na proposição de um sistema que chancele ou admita um Estado-justicialesco. O embate entre texto e contexto, arbitrado por juízes, deve garantir coexistência dúctil com a obra do legislador, a partir de uma filtragem e composição coletiva dos limites de aplicação do direito”. TOMELIN, Georghio. **O Estado Jurislador**. Belo Horizonte: Fórum. p. 173. 2018.

²⁴ BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. BRASIL. **Emenda constitucional n. 3, de março de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

Código de Processo Civil de 2015²⁵ expandiram-se ainda mais os instrumentos de aplicação da jurisprudência vinculante. Surgem novos contornos para a reclamação e ganham maior influência os recursos extraordinários com repercussão geral inserida no Código. Houve a criação do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e do incidente de assunção de competência (IAC). A função nomofilática dos tribunais ganha nova estrutura de ação.

É nítida a intenção do Código de Processo Civil de difusão da jurisprudência vinculante como forma promoção da isonomia e da segurança jurídica, como se verifica no texto do art. 926, que determina que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.”²⁶

O traçado constitucional de base amplia-se via interpretação. Um rol alargado de decisões é produzido com apoio na nova jurisprudência vinculante, sem que tenha havido uma preparação devida dos magistrados brasileiros para promover as necessárias distinções. A reclamação pode e deve ser o elemento homogeneizador em toda essa gama de procedimentos, ainda mais em um país continental que atinge a marca de mais de 100 (cem) tribunais (entre estaduais, federais, eleitorais, militares, trabalhistas, cortes de contas, etc).

4. Evolução, regime e natureza jurídica das reclamações

A evolução dos mecanismos reclamacionais é antiga. Nasce com a jurisprudência, penetra nos regimentos das cortes, e acaba ganhando regulamentação legal até sua inserção na Constituição Federal de 1988 e no Código de Processo Civil. São várias as finalidades para as quais o instituto foi utilizado. O então ministro do STF Celso de Mello, já em 1990, preocupou-se em sumarizar as tipologias e possíveis naturezas jurídicas da reclamação na RCL 336, cuja reprodução é essencial até para contextualizar a visão de então:

²⁵ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 mai. 2022.

²⁶ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

RECLAMAÇÃO - NATUREZA JURÍDICA - ALEGADO DESRESPEITO A AUTORIDADE DE DECISÃO EMANADA DO STF - INOCORRÊNCIA – IMPROCEDÊNCIA.

- A reclamação, qualquer que SEJA a qualificação que se lhe DE - **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** (Jose Frederico Marques, "Manual de Direito Processual Civil", vol 3., 2. parte, p. 199, item n. 653, 9. ed., 1987, Saraiva) ou **medida processual de caráter excepcional** (Min. Djaci Falcao, RTJ 112/518-522) - configura, modernamente, **instrumento de extração constitucional**, inobstante a origem 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, "I") e do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, "f").

- Não constitui ato ofensivo a autoridade de decisão emanada do Supremo Tribunal Federal o procedimento de magistrado inferior que, motivado pela existência de várias execuções penais ainda em curso, referentes a outras condenações não desconstituídas pelo "writ", deixa de ordenar a soltura imediata de paciente beneficiado por "habeas corpus" concedido, em caso diverso e específico, por esta Corte. (Rcl 336 / DF, Reclamação, Relator(a): Min. Celso de Mello, j. 19/12/1990, Tribunal Pleno, DJ 15-03-1991 pp-02644, ement vol-01612-01 pp-00007, RTJ vol-00134-03 pp-01033).²⁷

Segundo o ex-Ministro do STF Celso de Mello, há uma dupla função de ordem político-jurídica: preservação da autoridade e preservação da competência. Perceba-se, entretanto, que a virtualidade do instrumento reclamação muito se ampliou desde então.

A reclamação foi inserida no Regimento Interno do STF, em 1946, pelo seu então presidente o Ministro Orozimbo Nonato. Hoje está plasmada no texto da nossa Lei Maior em diversos dispositivos²⁸.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. 2 turma. **Reclamação: RCL336**. Relator Min. Celso de Mello. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/752273>. Acesso em: 22 mai. 2022.

²⁸ Diz a Constituição Federal:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar

A partir do momento em que a Constituição albergou o instituto de origem jurisprudencial e regimental, a jurisprudência das Cortes inferiores passou a entender que não haveria direito de manusear o instituto fora da previsão da Lei Maior²⁹. O posicionamento foi acolhido pela doutrina mais abalizada³⁰.

Os tribunais, de um modo geral, negavam reclamações ou sua

súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (EC 45/04)

§3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso. (EC 45/04)

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

Art. 111-A. O Tribunal Superior do Trabalho compor-se-á de vinte e sete Ministros, escolhidos dentre brasileiros com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo: (EC 92/16)

§3º Compete ao Tribunal Superior do Trabalho processar e julgar, originariamente, a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões. (EC 92/16)

²⁹ Vejamos um importante precedente da lavra da cultíssima Desembargadora Regina Helena Costa, hoje Ministra do Superior Tribunal de Justiça: "RECLAMAÇÃO DIRIGIDA AO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. PRESERVAÇÃO DE COMPETÊNCIA. ARTS. 103, INCISO I, ALÍNEA "L" E 105, INCISO I, ALÍNEA "F", DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. NÃO ADMISSIBILIDADE. I - A reclamação é instituto previsto na Constituição da República, com exclusividade, na competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a teor do disposto nos arts. 103, inciso I, alínea "I", e 105, inciso I, alínea "F", respectivamente. II - No âmbito dos Tribunais Regionais Federais não existe a mesma previsão, consoante se extrai do art. 108, da Constituição Federal. Precedentes da 2ª Seção. III - O princípio da simetria adotado pelo entendimento firmado no julgamento da ADI 2.212/CE admitiu a reclamação no âmbito dos Estados da Federação, por estar previsto o instituto em sua legislação local. A legislação federal a disciplinar o procedimento Leis ns. 8.039/90 e Lei 8.658/93 não previu a reclamação no âmbito dos Tribunais Regionais Federais. IV - A excepcionalidade do manejo da reclamação tratada no REsp 863.055GO, atina à usurpação por juiz de primeiro grau da competência originária dos Tribunais Regionais Federais. Hipótese não configurada. V - A natureza da ação de improbidade administrativa não a autoriza em sede de foro privilegiado. A disciplina do art. 108, inciso I, da Constituição da República, consigna a competência originária dos Tribunais Regionais Federais para o processamento e julgamento dos juízes federais nos crimes comuns e de responsabilidade, não se estendendo às ações que não tenham natureza penal. VI - Agravo regimental improvido. (TRF3, Segunda Seção, v.u., Acórdão 5062/2011 na Reclamação nº 001469233.2010.4.03.0000/SP).

³⁰ Vejamos o que dizia já em 1999, em sua tese de doutorado na PUC-SP, Marcelo Navarro Ribeiro Dantas: "A reclamação, diante do direito positivo brasileiro, só pode ser admitida perante o STF e o STJ, por determinação direta da Constituição; perante o TSE, em virtude da construção baseada no poder normativo daquela corte, previsto em lei complementar autorizada pela Carta Magna; e perante o STM, porque prevista em lei reguladora da competência desse tribunal, igualmente prevista no Texto Maior". Dantas, Marcelo Navarro Ribeiro, em "Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro", Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, p. 520.

constituição por regimentos ou normas diferentes da lei federal (da competência da União para legislar em matéria de processo prevista no art. 22, inc. I, da CF), ao fundamento de que a reclamação teria a natureza de um recurso, de uma ação ou de um incidente processual. Assim qualificada a reclamação, estaria fechada a porta para a sua criação por regimentos ou normas estaduais, pois isto arranharia a competência reservada à União.³¹

A reclamação foi evoluindo na sistemática recursal (ou impugnativa) perante a Suprema Corte, e acabou se tornando a panacéia para todos os males. Alguns julgados célebres precisa ser remarcados:

- a) Reclamação 336 – Min. Celso de Mello (em 19.12.1990): discute a natureza jurídica da reclamação e denega o direito do reclamante quando haja fundamento diverso do ato debatido na reclamação para constrição da liberdade;
- b) Reclamação 397 – Min. Celso de Mello (em 25.11.92): discute o elastério do conceito de “parte interessada” no processo subjetivo (parte individual interessada) e processo objetivo (aspecto nomofilático da corte constitucional);
- c) Reclamação 1880 – Min. Maurício Correa (em 07.11.2002): ampliação do conceito de parte interessada para todos os que comprovem prejuízo oriundo de decisões dos órgãos do Judiciário ou da Administração Pública.³²

A primeira evidencia foi a da necessidade da relação de interesse como sendo concretamente conectado ao do requerente, para uma concepção de interesse mais alargada. Este fenômeno é importante pois a abertura da noção de interesse jurídico direto para o interesse jurídico reflexo permite a qualquer cidadão em qualquer processo subir diretamente ao Supremo Tribunal Federal. Hoje são aceitas reclamações por descumprimento de “súmula-em-tese”, se nos for permitido o neologismo.

Em matéria administrativa, por exemplo, a legislação que alterou a Lei Geral de Processo Administrativo (Lei Federal n 9.784/99) permitiu o acesso direto ao STF contra as autoridades administrativas que descumpram o teor de

³¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

³² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF. 2 turma. **Reclamação: RCL336.** Relator Min. Celso de Mello.

súmulas vinculantes³³. Temos aqui verdadeira jurisdição “per saltum” que vai diretamente à última instância judicial, sem necessidade de exercer o direito de ação perante a primeira instância (que é mais próxima dos fatos e cuja atuação reverenciaria o princípio da imediatidade). A virtude da reclamação, enquanto ação impugnativa autônoma, está justamente no fato de que nela se debate posição consolidada que restringe a abstração originária do quadro normativo em debate.

Isto gera o risco de um demandismo-reclamacional perante o STF, o que se tentou coarctar com a exigência de prévio exaurimento das vias administrativas para um posterior acesso ao Supremo³⁴. Felizmente hoje o inc. XXXV do art. 5º da CF/88 não mais permite a exigência de prévio exaurimento das vias administrativa como barreira para acesso ao Judiciário, como fazia o §4º do art. 153 do Emendão de 69, com a redação que lhe deu a EC 7/77.³⁵

Parte da evolução no regime da reclamação se deveu (i) a uma

³³ BRASIL. **Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 22. mai. 2022.

³⁴ O ponto foi bem remarcado por Daniel Amorim Assumpção Neves: “A regra mais polêmica a respeito do tema ora enfrentado encontra-se no art. 7º, §1º, da Lei 11.417/2006 e prevê que, sendo objeto da reclamação constitucional a omissão ou ato da administração pública, exige-se o esgotamento das vias administrativas para o ingresso em juízo. Há entendimento de que a norma, ainda que pragmaticamente justificável diante do receio de aumento significativo de reclamações constitucionais perante o Supremo Tribunal Federal, é manifestamente inconstitucional, em afronta clara e indiscutível ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no art. 5º, XXXV, da CF, considerado-se que a única hipótese em que se admite a exigência do esgotamento das vias administrativas para só então se permitir o exercício jurisdicional é prevista pelo art. 217, §1º, da CF. Por outro lado, há corrente doutrinária que não enxerga qualquer inconstitucionalidade na norma, afirmando ser abusiva a utilização da reclamação constitucional sem que as esferas administrativas tenham sido esgotadas. O principal fundamento desse entendimento é o de que não se pode substituir a crise numérica dos recursos extraordinários por uma nova crise das reclamações constitucionais”. Ainda sobre o mesmo tema afirma Tomelin e Toledo: “É hoje unânime a compreensão de que o direito de ação contra a administração pública não tem seu exercício limitado pela necessidade de prévio exaurimento das vias administrativas (mas nem sempre foi assim). É que no regime constitucional anterior se aplicava o art. 267, inc. VI, do CPC73, para extinguir sem resolução de mérito os pleitos contra a administração que não demonstrassem o prévio recurso por todas as instâncias possíveis do processo administrativo (houve muitas decisões judiciais neste sentido)”. Cf. Toledo, Claudia; Tomelin, Georghio. No item 7 do artigo “Limites do interesse legitimamente dedutível em juízo contra a administração pública na era do demandismo”, na Revista Jurídica da Unicuritiba, vol. 03, n.º. 56, Curitiba, 2019. pp. 574-604 (DOI: 10.6084/m9.figshare.12379901).

³⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 mai. 2022. BRASIL. **Emenda constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm. Acesso em: 22 mai. 2022.

imbricação natural entre a densidade teórica que a Suprema Corte deu ao tema e (ii) às subseqüentes alterações no regime constitucional que foram alargando o seu uso original. Com o Código de Processo Civil de 2015 ampliaram-se ainda mais as hipóteses de cabimento e as instâncias perante as quais a reclamação pode ser manejada.³⁶

Com o novo Código de Processo Civil, agora 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” (art. 988, §1º, CPC).³⁷ O fundamento estaria na compreensão de que a reclamação seria manifestação do direito de petição constitucional, e, portanto, não um recurso processual típico. Fato é que a reclamação não reforma nem cassa³⁸ a decisão modificada pela decisão perseguida com sua impetração (preferimos impetração do que ajuizamento, dada a natureza mandamental da decisão reclamacional, que pode delimitar no seu próprio bojo o modo de sua execução).

Em nossa visão, a reclamação judicial é uma ação constitucional impugnativa autônoma, para a preservação dos princípios da igualdade e da segurança jurídica, justamente tutelados a partir da ideia de que o Estado Democrático de Direito deve promover a criação e a aplicação de normas jurídicas de forma estável, previsível e uniforme.

Com efeito, antes da prática de um determinado ato, deve-se ter clareza normativa quanto às consequências de sua prática, exercendo aqui a jurisprudência papel essencial neste viés de previsibilidade da interpretação e da aplicação normativas. Após a prática de um determinado ato, deve-se ter isonomia quanto à aplicação da norma aos casos idênticos. Para dois cenários

³⁶ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

³⁷ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

³⁸ MARCATO, Antonio Carlos. (coord.). **Código de processo civil interpretado**, 1.ed., São Paulo: Atlas, p. 1542 2022: “Quanto à natureza jurídica da reclamação, numerosas posições foram sustentadas pelos mais diversos autores: recurso, ação, incidente, remédio ou medida de direito processual constitucional, manifestação do direito de petição etc. Embora constitua tarefa difícil conceituar com precisão o que efetivamente seja a reclamação – tal como prevista no texto constitucional vigente (arts. 102, I, I; 105, I, f; 103-A, § 3º) –, é fácil recusar-lhe a natureza recursal, ponto em torno do qual parece haver hoje certo consenso doutrinário. Na medida em que não reforma ou cassa a decisão impugnada para que outra seja proferida em seu lugar, a reclamação voltada a preservar a autoridade da decisão de Tribunal de superposição ou a sua competência não se acomoda ao conceito de recurso.”

fáticos idênticos, deve existir apenas uma interpretação normativa aplicável, sob pena de quebra da isonomia, sem que haja um fator de *discrímen hábil* a suportar um tratamento diferenciado.

Por isso que o art. 926, §2º, do CPC, dispõe que “ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação³⁹”, na medida em que são os fatos precisamente delineados no precedente que irão guiar a atividade jurisdicional posterior, que deverá julgar circunstâncias fáticas idênticas com a aplicação da mesma solução normativa aplicada anteriormente no julgamento paradigma. Isto é, o cotejo dos fatos e a identificação de sua similitude ou identidade servirão de gatilho para uma aplicação isonômica da norma jurídica.

É aqui que reside a tutela da segurança jurídica (previsibilidade de resultados) e da isonomia (uniformidade de resultados)⁴⁰.

A reclamação pode ser vista como ação de tutela de direitos supererrogatoriamente qualificados pela marca da interpretação autorizada do tribunal competente para o recurso em cassação da relação jurídica em debate. Sua utilidade, para além da promoção da segurança jurídica e da isonomia, abarca o abreviamento da atividade jurisdicional para tutela de direitos. Há aqui um viés da economia processual, pelo qual o tempo de enfrentamento pelas instâncias judiciais é encurtado nas hipóteses em que a jurisprudência vinculante esteja de antemão fixada pelo tribunal “ad quem”.

Sem embargo, não estamos diante de uma economia processual meramente formal, no sentido de apenas o processo ser mais curto e, portanto, menos custoso ao Judiciário. Tem-se, em particular, uma economia processual que se manifesta pelo acertamento da relação jurídica de forma mais célere, pacificando o conflito de forma mais efetiva, sem que à parte seja imposto o custoso ônus de submeter-se a longo processo, quando aos fatos nele debatidos já tenha sido atribuída solução jurídica vinculante anterior.

O novo sistema de precedentes estabelecido pela sistemática do art. 927

³⁹ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

⁴⁰ Sobre a norma jurídica e a previsibilidade de resultados, indicamos a obra MAGALHÃES, Nasser, Paulo. **Vinculações Arbitrais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, pp. 69-75. 2019.

do CPC impõe aos magistrados a preocupação nomofilática, ao passo que a sistemática do art. 988 defere aos jurisdicionados a prerrogativa de instar o cumprimento deste dever dos magistrados⁴¹. O dever dos juízes está em olhar para o caso do passado, pensando em economizar o tempo e os recursos da sociedade e da parte na solução de litígios futuros⁴².

Pode-se dizer, como conclusão parcial, que a reclamação consiste sim em uma espécie de ação impugnativa autônoma⁴³, fundada em precedentes abertos de casos similares, para a equalização da atuação das cortes judiciais para a uniformização da função judicante em homenagem à isonomia e à segurança jurídica.

5. Código Novo vs. Lei Geral de Recursos

Existe entendimento no sentido de que os dispositivos que tratam da reclamação no CPC/2015 não possuem correlação no CPC/1973⁴⁴. Tal afirmação não seria juridicamente precisa, pois o regime processual anterior é integrado por normas que se inserem no corpo do Código, às quais se assomam um sem-número de outras normas inseridas na legislação esparsa.

Assim é que o CPC/2015⁴⁵ incorpora ao seu texto as normas da Lei

⁴¹ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 mai. 2022.

⁴² "Encontrando formas judiciais de decisão colegiada para a modalização da conduta humana estaremos aumentando o respeito ao sistema jurídico. A força normativa dos Tribunais é uma realidade na Era dos Conflitos. A força modalizadora das Cortes Superiores, para além de uma função nomofilática uniformizadora, verticaliza os comandos para as instâncias iniciais. É um modelo de Estado-juiz protagonista que soluciona as lides do passado pensando já nos limites para o futuro." TOMELIN, Georghio. **O Estado Jurislador** Belo Horizonte: Fórum p. 136 2018.

⁴³ Sobre a natureza jurídica da reclamação e a sistematização das visões doutrinárias sobre o tema, recomenda-se a leitura de: MORATO, Leonardo L. Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2007, p. 81-112. Igualmente, recomenda-se a leitura da Parte III de: MITIDIERO, Daniel. **Reclamação nas Cortes Supremas.**, 2 ed, São Paulo: ed. RT, 2022.

⁴⁴ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. BRASIL. **Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. (Revogada).

⁴⁵ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

Federal nº 8.038/90⁴⁶, que já especificava os procedimentos especiais perante o STF e o STJ⁴⁷. De nossa parte, compreendemos que algumas novidades importantes precisam ser aprofundadas.

A primeira delas é que o novo CPC/15 abriu a possibilidade de a reclamação ser ajuizada perante qualquer Tribunal (art. 988, §1º), o que tenderá a provocar a revisão dos acórdãos que negavam o cabimento de reclamações em Cortes de Segundo Grau, ao argumento de que a Constituição somente permitiria a utilização da reclamação perante o STF e o STJ⁴⁸. Parece-nos que a Constituição Federal de 1988, não veda a criação de reclamação em Cortes de Segundo Grau para preservar a autoridade de suas decisões ou de sua competência⁴⁹. Há vários precedentes tratando do tema nas Cortes Brasileiras de Segundo Grau⁵⁰.

⁴⁶ BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990**. Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8038.htm. Acesso em: 29 set. 2022.

⁴⁷ Nesse particular, Cassio Scarpinella Bueno comenta a nova norma no concernente às reclamações, nos seguintes termos: “O art. 988 trata das hipóteses de cabimento que são mais amplas que as previstas na Lei n. 8.038/90, justificando-se diante do sistema proposto pelo novo CPC, inclusive no que diz respeito ao cumprimento da ‘teoria dos precedentes à brasileira’, com importante diretriz veiculada no §4º do dispositivo aqui anotado, no sentido de as hipóteses relacionadas ao controle concentrado de constitucionalidade (inciso III), aos enunciados de Súmulas vinculantes e ao que for julgado em sede de casos repetitivos (inciso IV) compreenderem não só a aplicação indevida da tese jurídica, mas também a sua não aplicação aos casos que a ela correspondam.” BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo: ed. Saraiva, 2015, p. 634.

⁴⁸ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

⁴⁹ Sobre o cabimento da reclamação perante quaisquer tribunais para preservação da autoridade de decisões, veja-se: SHIMURA, Sérgio Seiji; PONTES, Pétrick Joseph Janofsky Canonico. Ponderações sobre o cabimento da reclamação perante quaisquer tribunais para preservar a autoridade de suas decisões. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 298, p. 171-189, dez 2019. E, também, BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**, Ed. Saraiva, 2015.

⁵⁰ TJSP - Reclamação 2233784-28.2015.8.26.0000, Rel. Décio Notarangeli, 9ª Câmara de Direito Público, j.09/03/2016; TJSP - Reclamação 2113534-92.2017.8.26.0000, Rel. Milton Carvalho, 36ª Câmara de Direito Privado, j. 25/07/2017; TJRJ - 0030437-53.2022.8.19.0000, Reclamação, Des. Jacqueline Lima Montenegro, j. 01/12/2022, Vigésima Sétima Câmara Cível; TJRJ - 0034914-61.2018.8.19.0000, Reclamação, Des. Jaime Dias Pinheiro Filho, j. 29/04/2021, Seção Cível; TJRJ - 0078787-77.2019.8.19.0000, Reclamação, Des. Cherubin Helcias Schwartz Júnior, j. 03/03/2020, Décima Segunda Câmara Cível; TJRJ - 0022113-16.2018.8.19.0000, Reclamação, Des. Eduardo Gusmão Alves de Brito Neto, j. 23/05/2019, Seção Cível; TJRJ - 0054650-02.2017.8.19.0000, Reclamação, Des. Cintia Santarem Cardinali, j. 08/03/2018, Seção Cível; TJRJ - 0050859-25.2017.8.19.0000, Reclamação, Des. Celso Luiz de Matos Peres, j. 11/10/2017, Décima Câmara Cível; TRF3, 4ª Turma, Rcl - 5032135-57.2020.4.03.0000, Rel. Marcelo Mesquita Saraiva, j. 06/09/2022; TRF3, 2ª Turma, Rcl 5017504-74.2021.4.03.0000, Rel. Jose Carlos Francisco, j. 13/12/2021; TRF3, 8ª Turma, Rcl 5015805-53.2018.4.03.0000, Rel. Tania Regina Marangoni, j. 21/08/2019.

No entanto, há um campo fértil para o debate acadêmico sobre o cabimento de reclamação perante os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, para se promover a garantia da observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade. O Tribunal de Justiça de São Paulo enfrentou a questão ao longo dos últimos anos e vem firmando posição no sentido de que a reclamação com objetivo de promover a aplicação de súmula vinculante ou decisão do STF em controle concentrado de constitucionalidade somente cabe ao STF, estando as reclamações manejadas perante o Tribunal de Justiça adstritas às hipóteses dos incisos I, II e IV, do art. 988⁵¹.

A segunda modificação reside no fato de que o artigo 992 do CPC/15, que substituiu o art. 17 da Lei nº 8.038/90, agora se refere a “solução da controvérsia⁵²”. Isto encerra o debate sobre a natureza jurídica da Reclamação, que deve ser considerada como ação de natureza constitucional. A reclamação passa agora a ser a via para promover a preservação da autoridade e da competência de todas as Cortes, fundadas na Constituição da República, de onde nasce a competência e atribuição dos órgãos da justiça. Resolver a controvérsia, como diz o CPC, consiste em resolver a situação jurídica concreta

⁵¹ Reclamação – Ajuizamento contra decisão que deixou de reclassificar os créditos do autor em ação de falência – Fundamento no art. 988, incisos III e IV, do CPC – Alegação de que a decisão não observou a súmula vinculante 45 e o julgamento do Tema 673 pelo STJ, em recurso especial repetitivo – Hipótese em que o julgamento compete ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir – Inteligência do §1º, do art. 988, do CPC – Indeferimento da inicial, com extinção sem resolução do mérito. (...) O autor fundamenta a reclamação em suposta violação à súmula vinculante, editada pelo Supremo Tribunal Federal, e em entendimento proferido em recurso especial repetitivo, julgado sob a sistemática do art. 543-C, do CPC/73, pelo Superior Tribunal de Justiça, circunstância na qual o julgamento do feito não cabe a este E. Tribunal de Justiça.” TJSP - Reclamação 2083266-16.2021.8.26.0000; Relator (a): Marcus Vinicius Rios Gonçalves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível - 3ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais; Data do Julgamento: 16/04/2021; Data de Registro: 16/04/2021). No mesmo sentido: “RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL Alegação de descumprimento de decisão do Eg. STF, proferida em sede de controle concentrado de constitucionalidade, por acórdão do Colégio Recursal Inadmissibilidade. Ausência de hierarquia deste Eg. Tribunal sobre os atos dos Juizados Especiais e Colégios Recursais Julgamento, ademais, que compete ao órgão jurisdicional cuja autoridade se pretenda garantir, nos termos do art. 988, II, III e §1º, do CPC. Reclamação que não pode ser utilizada como sucedâneo recursal. Precedentes. Reclamação não conhecida” (Reclamação 2290122-46.2020.8.26.0000, Relator(a): Maria Olívia Alves, Comarca: Paraíba, Órgão julgador: 6ª Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 15/03/2021.

⁵² BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990**. Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal.

trazida no bojo da reclamação, para que aquele caso concreto, que estava sendo julgado na ação principal com desrespeito à competência ou à autoridade de um dado tribunal, tenha o destino juridicamente correto.

A terceira importante mudança é que os incisos III e IV do art. 988 do CPC/15 ampliaram as tipologias originais do art. 13 da Lei nº 8.038/90⁵³, e passaram a permitir a reclamação para fazer valer a autoridade da jurisprudência qualificada oriunda de julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas, de incidente de assunção de competência, além das decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade e dos enunciados de súmula vinculante. Há, portanto, a criação de mecanismos importantes de uniformização de jurisprudência, como o IRDR, em paralelo à permissão do manejo de reclamação quando o acórdão do IRDR não é observado. Cria-se a ferramenta para uniformizar e a ferramenta para exigir que o produto da uniformização seja adotado.

6. Expressões colhidas em decisões judiciais: a jurisprudência turva do passado que irá começar a sedimentar

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça se vale de verdadeiras cláusulas-torniquete, ora abrindo e ora fechando o acesso às instâncias extraordinárias por mecanismos e institutos processuais determinados. A reclamação sofreu o mesmo tipo de impacto ao longo dos anos. Diante as alterações promovidas pelo Código de Processo Civil de 2015, objeto do tópico anterior, nossa visão é a de que muitas das razões que levavam a este tipo de impacto para a reclamação deverão ser revistas⁵⁴.

Recolhemos algumas expressões de acórdãos do STF, que são autoexplicativas, e são encontradas com regularidade nos acórdãos em reclamações para justificar o seu conhecimento ou não-conhecimento. São elas:

⁵³ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990**. Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal.

⁵⁴ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

(a) não há aderência ao caso paradigmático; (b) necessidade de identidade material com os fatos ou com a situação que gera a relação jurídica; (c) reclamação não é sucedâneo de recurso; (d) ausência de identidade entre a decisão reclamada e a súmula referida; (e) inviabilidade de reclamação para impugnar provimento judicial transitado em julgado. O tema mais importante foi mesmo convertido na Súmula 734 do STF: “Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do supremo tribunal federal.” Tal Súmula inspirou o legislador no §5º do art. 988 do novo CPC/15.⁵⁵

No Superior Tribunal de Justiça também encontramos algumas expressões-sentenciais que merecem ser remarcadas: (f) a reclamação deve ter por escopo a preservação da competência do STJ ou a garantia da autoridade das suas decisões (artigos 105, inciso I, alínea “f”, da Constituição Federal de 1988, e 187 e seguintes do RISTJ); ⁵⁶(g) para reclamação constitucional seja admitida, é imprescindível que se caracterize, de modo objetivo, usurpação de competência deste Tribunal ou ofensa direta à decisão aqui proferida; (h) a reclamação não é meio processual cabível para revisar decisões proferidas por órgãos fracionários do STJ; (i) não cabe reclamação se a questão aventada no Recurso Especial sequer foi conhecida pelo Superior Tribunal de Justiça; (j) descabe Reclamação contra decisão proferida no âmbito do mesmo Tribunal.

Nossa conclusão é a de que a jurisprudência que se formou com vistas bloquear o acesso às instâncias superiores via reclamação deverá agora ser revista com base nos novos pressupostos lançados no Código de Processo Civil de 2015.⁵⁷

7. A autonomia das reclamações diante das vedações legais

Observadas as alterações promovidas pelo CPC/2015, cumpre verificar as modificações trazidas ao próprio Código pela Lei Federal nº 13.256/16 que,

⁵⁵ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil.

⁵⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

⁵⁷ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil.

quanto à reclamação, alterou o §5º do art. 988 do CPC⁵⁸, exatamente sobre a lógica do esgotamento prévio das instâncias originárias.

O que temos inserido no CPC é a vedação da reclamação sem antes esgotar o conhecimento judicial de primeiro e segundo graus. Não está o Código a exigir que a barreira da admissibilidade recursal seja ultrapassada, mas tão somente que o jurisdicionado comprove que manuseou as vias processuais adequadas e que tenha requerido o seu direito perante as vias ordinárias.

Neste sentido, segue valendo o disposto no §6º do art. 988, no sentido de que a inadmissibilidade ou o julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudica a reclamação. O dispositivo acima deixa clara a autonomia da reclamação, uma vez que não existe prejudicialidade entre o recebimento ou não de recursos em instâncias supra ordinárias e a reclamação interposta.

O que releva perceber é que a reclamação levará à cassação da decisão julgada exorbitante, solucionando a controvérsia. É o que prevê o art. 992 do CPC, afirmando que com o julgamento pela procedência da reclamação, o tribunal cassará a decisão exorbitante de seu julgado ou determinará medida adequada à solução da controvérsia.

O disposto no art. 992 clarifica a natureza da reclamação como ação impugnativa autônoma de natureza constitucional, uma vez que permite obstaculizar ou modificar o conhecimento e a solução ofertada pelo órgão julgador de piso que tinha sob sua jurisdição a relação jurídica de base.

Com a ampliação das hipóteses de cabimento da reclamação, em particular, com a possibilidade de manejo perante os tribunais de segundo grau, a reclamação passa a ser instrumento ainda mais relevante na tutela da estabilidade da jurisprudência e de sua aplicação uniforme. A previsão de reclamação para garantir a observância dos acórdãos proferidos em IRDR e em

⁵⁸ Art. 988. (...)

§ 5º É inadmissível a reclamação:

I – proposta após o trânsito em julgado da decisão reclamada;

II – 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. BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

IAC amplia substancialmente a proteção da previsibilidade e da consistência da aplicação normativa em segundo grau, para além da tutela observada nos tribunais superiores e no STF.

O sistema processual brasileiro, refletindo os avanços da teoria geral do direito (e não apenas da teoria geral do processo), passa a criar gatilhos de interrupção da atividade judicante inconsistente e lotérica, privilegiando a estabilidade do sistema normativo. Se o processo de interpretação e aplicação da norma pelo juiz representa a concretização viva do direito, é essencial que se protejam a linearidade e a consistência do conteúdo normativo, evitando-se surpresas e desigualdades para os jurisdicionados, incompatíveis com o Estado Democrático de Direito.

Considerações Finais

Como observado, a reclamação ganha maior importância na preservação da competência e da autoridade das instâncias superiores, com a concretização de sua natureza de exercício de direito de ação para solução de controvérsias. A reclamação migrou da prática jurisprudencial para a Constituição e o Código de Processo Civil.

A elevação da reclamação a uma dilargada estatura constitucional nos obriga então à releitura de toda a jurisprudência e normativas legais e regimentais que traçam o seu regime jurídico fino, para que não reste amesquinhada a função nomofilática das cortes brasileiras. A nomofilaquia é a atribuição das Cortes de pacificar coletivamente a interpretação das normas legais. É a garantia de que alguém no sistema cuida da jurisprudência e de dar homogeneidade às possíveis interpretações.

Não houve qualquer alteração, com o advento do Código de Processo Civil de 2015⁵⁹, no fato de que a tutela da segurança jurídica (previsibilidade de resultados) e da isonomia (uniformidade de resultados) são os pilares fundamentais da reclamação no direito brasileiro. Amplia-se, cada vez mais, a

⁵⁹ BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil.

compreensão de que a reclamação é sim mecanismo de promoção de uma interpretação consistente pelos tribunais, o que solidifica nosso Estado Democrático de Direito.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 mai. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019.**

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 20 mai. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 3, de março de 1993.** Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc03.htm. Acesso em: 22 dez. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.**

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 24 mai. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc07-77.htm. Acesso em: 22 mai. 2022.

BRASIL. **Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** (Revogada). Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 25 mai. 2022.

BRASIL. **Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990.** Institui normas procedimentais para os processos que especifica, perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8038.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.038%2C%20DE%2028,e%20o%20Supremo%20Tribunal%20Federal.&text=%C2%A7%201%C2%BA%20%2D%20Dilig%C3%A4ncias%20complementares%20poder%C3%A3o,interrup%C3%A7%C3%A3o%20do%20prazo%20deste%20artigo. Acesso em: 22 out. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo

administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 22. mai. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22 nov. 2022.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. STF. 2 turma. Reclamação: RCL336. Relator Min. Celso de Mello. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/752273>. Acesso em: 22 mai. 2022.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**, Ed. Saraiva, 2015.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre 1993, reimpressão 1999, trad. de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. **Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. Obra coletiva coordenada por Teresa Arruda Alvim Wambier, Fredie Didier Jr., Eduardo Talamini, Bruno Dantas, Thompson Reuters RT, 2015.

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

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 6.ed., São Paulo: Malheiros, 2010.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Reclamação Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MADEIRA, Daniela Pereira. “A força da jurisprudência”, in: **O novo processo civil brasileiro: direito em expectativa**. Coord.de Luiz Fux. R. de Janeiro: Ed. Forense, 2011.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Divergência Jurisprudencial e Súmula Vinculante**. 5 ed São Paulo: RT, 2013.

MARCATO, Antonio Carlos (coord.). **Código de processo civil interpretado**, 1.ed., São Paulo: Atlas, 2022.

MINGATI, Vinicius Secafen. **Reclamação (Neo)Constitucional – Precedentes, Segurança Jurídica e os Juizados Especiais**. Editora Gazeta Jurídica, Brasília, 2013.

MITIDIERO, Daniel. **Reclamação nas cortes supremas**. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2022.

MORATO, Leonardo L. **Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MÜLLER, Friedrich. **Métodos de Trabalho do Direito Constitucional**. tradução de Peter Naumann, Síntese Editora, 1.ed. 1999, 2.ed. revista pela Ed. Max Limonad, 2000.

NASSER, Paulo Magalhães. **Vinculações Arbitrais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 19.ed. São Paulo: Thomson Reuters – Revista dos Tribunais, 2020.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações Constitucionais**. 2.ed., Editora Método, São Paulo, 2013.

SHIMURA, Sérgio Seiji; PONTES, Pétrick Joseph Janofsky Canonico. Ponderações sobre o cabimento da reclamação perante quaisquer tribunais para preservar a autoridade de suas decisões. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 298, p. 171-189. dez. 2019.

STRECK, Lenio Luiz. **Súmulas no Direito Brasileiro: Eficácia, Poder e Função: a ilegitimidade constitucional do efeito vinculante**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

TAKOI, Sérgio Massaru. **Reclamação Constitucional**. Editora Saraiva, 2013.

TARUFFO, Michele. **Le funzioni delle corti supreme tra uniformità e giustizia**. Palestra Proferida na AASP em 26.08.2014. Transcrita pelos organizadores do evento.

TOMELIN, Georghio Alessandro. **O Estado Jurislador**. 1.ed. São Paulo: Editora Forum, 2018.

WILLEMS, P, **Le Droit Public Romain ou Les Institution Politiques de Rome depuis l'Origine de la Ville jusqu'a Justinien**. 6.ed. Paris: L. Larose & Forcel Libraires-Éditeurs, 1888.