

A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL*

Graziela Maria Picinin

1 INTRODUÇÃO

A reclamação constitucional é um instituto decorrente de longa construção jurisprudencial e constitui-se instrumento de extrema importância na garantia da efetividade das decisões dos tribunais.

O fato de a literatura sobre o tema ser escassa despertou o interesse pelo desenvolvimento do presente trabalho, no qual se objetiva o estudo da reclamação constitucional perante o Supremo Tribunal Federal especificamente na hipótese de desrespeito à autoridade de decisão por ele proferida.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 102, inc. I, alínea *l*,¹ conferiu ao Supremo Tribunal Federal competência originária para o processo e o julgamento da reclamação como instrumento de preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões.

As controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais envolvendo a figura da reclamação são muitas, sobretudo no que diz respeito à sua natureza jurídica, o que acaba refletindo em outros aspectos, como legitimidade, cabimento e possibilidade de sua instituição por parte de tribunais outros que não o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça – únicos expressamente legitimados para tanto, nos termos da Constituição.

Não obstante, é correto afirmar que a recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal revela verdadeira revolução no uso da reclamação no controle concentrado de normas, v.g., quando assentou, no julgamento do Agravo Regimental na Reclamação 1.880/SP,² a legitimidade *ad causam* de todos aqueles que comprovem prejuízo oriundo de decisões

¹ “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”. O mesmo instrumento foi disponibilizado ao Superior Tribunal de Justiça no art. 105, inc. I, alínea *f*, da CF/88.

² DJU de 19/03/2004.

jurisdicionais ou de atos administrativos contrários a julgado do Tribunal, ampliando, sensivelmente, o rol de legitimados para a propositura da reclamação.

Com efeito, a análise das informações apresentadas pelo Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – BNDPJ revela o crescente aumento no número de reclamações distribuídas à Suprema Corte desde 1990. Confira-se:

Ano	Número de processos distribuídos	Ano	Número de processos distribuídos
1990	20	1999	200
1991	30	2000	522
1992	44	2001	228
1993	36	2002	202
1994	45	2003	275
1995	49	2004	491
1996	49	2005	933
1997	62	2006	837
1998	275	2007	464*

* Dados atualizados até 30/06/2007.

Verifica-se a mesma tendência inovadora nos precedentes que reconhecem a transcendência dos motivos determinantes de decisões definitivas proferidas em controle concentrado, as quais, em face de seu efeito vinculante, também autorizam a propositura da reclamação e o mesmo entendimento pode ser visto nas recentes decisões proferidas pelo Ministro Gilmar Mendes – ainda pendentes de apreciação pelo Plenário do STF – nos autos das Reclamações 4.987/PE e 4.335/AC, em que sustentam, respectivamente, a “possibilidade de se analisar, em sede de reclamação, a constitucionalidade de lei de teor idêntico ou semelhante à lei que já foi objeto da fiscalização abstrata de constitucionalidade” e a eficácia geral das decisões definitivas sobre a inconstitucionalidade de determinado ato normativo proferidas em sede de controle incidental de constitucionalidade.³

Tais precedentes demonstram que a reclamação vem assumindo, gradativamente, o papel de ação especial voltada à proteção da ordem constitucional como um todo.

Merece destaque, ainda, o fato de que a Emenda Constitucional 45/2004 consagrou a súmula vinculante no âmbito da Suprema Corte, prevendo o cabimento da reclamação na hipótese de “ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar” (§ 3º do art. 103-A da Constituição, na redação dada pela EC 45/2004).

2 HISTÓRICO

A figura da reclamação, tal como se vê na atualidade, é fruto de lenta construção pretoriana, inspirada, inicialmente, na doutrina constitucional norte-americana sobre os poderes implícitos – *inherent powers* –, cunhada no julgamento do caso *Mc Culloch versus Maryland*,⁴ segundo a qual existem poderes, além daqueles enumerados pela própria

³ Rcl 4.987 MC/PE, decisão monocrática proferida em 07/03/2007, DJU de 13/03/2007, em que se sustenta a possibilidade, em sede de reclamação, da declaração incidental de inconstitucionalidade de norma ainda não apreciada pelo Plenário do STF; Rcl 4.335/AC: voto proferido pelo Ministro Gilmar na Sessão Plenária de 1º/02/2007, noticiada no Informativo STF 454. Na Sessão Plenária de 19/04/2007, o Ministro Eros Grau apresentou seu voto, acompanhando o relator. Os Ministros Sepúlveda Pertence e Joaquim Barbosa, por outro lado, votaram, respectivamente, no sentido da improcedência e do não-conhecimento da reclamação. O julgamento foi adiado em razão do pedido de vista do Ministro Ricardo Lewandowski, conforme noticiado no Informativo STF 463.

⁴ Disponível em: <<http://biotech.law.lsu.edu/cases/adlaw/mcculloch.htm>>. Acesso em: 06/04/2007.

Constituição, sem o que seriam apenas teóricos ou de impossível efetivação os poderes expressos.

Valendo-se da aludida doutrina, o ilustre Ministro Rocha Lagoa, ao fundamentar o voto no sentido da admissibilidade da Rcl 141/SP,⁵ na qual se sustentava que acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo teria desrespeitado a autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal proferida em recurso extraordinário, invocou o fato de que, na vigência da Constituição de 1891, já decidira a Suprema Corte que não constituiria inovação ou acréscimo de jurisdição o conhecimento, por meio de apelação, de causas não explicitamente mencionadas na Constituição, mas que, por seu evidente caráter federal, deveriam ser incluídas na competência das justiças da União, v.g., quando reconheceu como implícita a competência federal para os crimes de moeda falsa, contrabando e peculato dos funcionários federais.⁶

Assim, recorrendo o Ministro à lição de Black, em seu *Hand-book of american constitutional law*, § 48,⁷ afirmou que “tudo que fôr necessário para fazer efetiva alguma disposição constitucional, envolvendo proibição ou restrição da garantia de um poder, deve ser julgado implícito e entendido na própria disposição”.

Prevaleceu, à época, pois, o entendimento de que, a despeito da ausência de norma legal prevendo a figura da reclamação, estaria na própria vocação do Supremo Tribunal a adoção de instrumento que fizesse prevalecer seus próprios pronunciamentos, acaso desrespeitados pelas justiças locais.⁸

⁵ STF, Rcl 141/SP, Plenário, DJU de 25/01/1952, vencidos os Ministros Abner de Vasconcelos, Hahnemann Guimarães e Edgard Costa.

⁶ Acórdão 350, de 21/09/1898.

⁷ BLACK, Henry Campbell. *Handbook of American Constitucional Law*. 3. ed. St. Paul: West Publishing Company, 1910.

⁸ No mesmo sentido é a lição de Pinto Ferreira, ao afirmar que, “quando o constituinte concede a determinado órgão ou instituição uma função (atividade-fim), implicitamente, estará concedendo-lhe os meios necessários ao atingimento do seu objetivo, sob pena de ver frustrado o exercício do múnus constitucional que lhe foi cometido”. In: *Comentários à Constituição Brasileira*. Vol. II, Saraiva, 1989, p. 32.

A orientação tomada no julgamento da citada Rcl 141, por meio da qual teve início a primeira entre as quatro fases da evolução histórica do instituto,⁹ ficou sintetizada, no que interessa, na seguinte ementa, *in verbis*:

A competência não expressa dos tribunais federais pode ser ampliada por construção constitucional. Vão seria o poder, outorgado ao Supremo Tribunal Federal de julgar em recurso extraordinário as causas decididas por outros tribunais, se não lhe fôra possível fazer prevalecer os seus próprios pronunciamentos, acaso desatendidos pelas justiças locais.

A criação dum remédio de direito para vindicar o cumprimento fiel de suas sentenças está na vocação do Supremo Tribunal Federal e na amplitude constitucional natural de seus poderes.

Necessária e legítima é assim a admissão do processo de reclamação, como o Supremo Tribunal tem feito.

A segunda fase da evolução histórica se inicia com a expressa previsão do instituto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, em deliberação tomada na Sessão Administrativa de 02 de outubro de 1957, a partir de proposta do Ministro Ribeiro da Costa,¹⁰ com fundamento no inciso II do artigo 97 da Constituição de 1946, segundo o qual competiria à Suprema Corte a elaboração de seu próprio regimento.¹¹

A terceira fase é instaurada com a autorização conferida ao Supremo Tribunal Federal pela Constituição de 1967, mantida pela Emenda Constitucional 1 de 1969,¹² para estabelecer, em seu regimento interno, “o processo e julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal e da argüição de relevância da questão federal”.

⁹ Conforme entendimento de José da Silva Pacheco, em minucioso estudo sobre a figura da reclamação, para quem há quatro fases distintas na evolução histórica do instituto da reclamação: 1ª fase – da criação do Supremo até 1957; 2ª fase – de 1957, com a inserção da medida no Regimento Interno do STF, até 1967; 3ª fase – a partir da autorização conferida ao STF pela CF/67, reproduzida na EC 01/69, de estabelecer, em seu regimento interno, o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal; 4ª fase – desde o advento da CF/88, que traz a previsão expressa do instituto, constante dos artigos 102, inc. I, alínea I, e 105, inc. I, alínea f. PACHECO, José da Silva A ‘reclamação’ no STF e no STJ de acordo com a nova Constituição. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 78, v. 646, ago. 1989. E PACHECO, José da Silva O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 1998, p. 602.

¹⁰ Conforme notícia o voto proferido pelo Ministro Amaral Santos nos autos da Rcl 831/DF, julgada em 11/11/1970.

¹¹ CF/46, art. 97: “Compete aos Tribunais: (...) II – elaborar seus Regimentos Internos e organizar os serviços auxiliares, provendo-lhes os cargos na forma da lei”.

¹² CF/67, art. 115: “O Supremo Tribunal Federal funcionará em Plenário ou dividido em Turmas. Parágrafo único – O Regimento Interno estabelecerá: (,,) c) o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso.

Com isso, conferiu-se legitimidade à inclusão da figura da reclamação no regimento interno daquela Corte, que passa a ter força de lei.

Por fim, a quarta fase se dá com a constitucionalização do instituto, inserido expressamente entre os processos de competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça pela Constituição de 1988, em seus artigos 102 e 105, respectivamente.¹³

A matéria está, atualmente, regulamentada pelos artigos 13 a 18 da Lei 8.038/90.

3 NATUREZA JURÍDICA

A natureza jurídica da reclamação é questão controvertida na doutrina e na jurisprudência desde a criação do instituto e afeta diretamente, a depender da posição que se adote, a conclusão sobre a legitimidade de sua propositura, a possibilidade de sua instituição por tribunais outros que não o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal e o seu cabimento.

A título de exemplificação, cabe informar que a reclamação já teve sua natureza jurídica qualificada como: ação (Pontes de Miranda, *Comentários ao Código de Processo Civil*, tomo V/384, Forense; José da Silva Pacheco, *A “reclamação” no STF e no STJ de acordo com a nova Constituição*, RT 78/646; Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, *Reclamação constitucional no direito brasileiro*, Porto Alegre: Fabris; Leonardo Lins Morato, *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000; Alexandre Moreira Tavares dos Santos, *Da Reclamação*, Revista dos Tribunais, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165); recurso ou sucedâneo de recurso (Amaral Santos, Alcides de Mendonça¹⁴); recurso em sua ampla conceituação (Ministro Maurício Corrêa, em voto proferido nos autos do Agravo Regimental na Rcl 1.880/SP); medida de nítido conteúdo processual (Ministros Maurício Corrêa, Nelson Jobim e Moreira Alves, nos votos proferidos no julgamento de mérito da ADI 2.212/CE); procedimento (Ministro Carlos Velloso, em voto proferido no julgamento da ADI

¹³ “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I – processar e julgar originariamente: (...) I) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;”.

¹⁴ Conforme citação no voto do Ministro Maurício Corrêa, nos autos da Rcl 1.880-AgR/SP, *verbis*: “(...) Como leciona Moacyr Amaral Santos, ‘a reclamação se destina a corrigir um desvio na relação processual em andamento, que desconheça ou viole a competência do Supremo Tribunal Federal ou negue autoridade a sua decisão nessa relação processual’, concluindo que a espécie aproxima-se muito mais do recurso que da ação (RTJ 56/547). No mesmo sentido, LIMA, Alcides de Mendonça. *O Poder Judiciário e a Nova Constituição*. Aide Editora, 1989, p. 80.

2.212/CE, no qual reafirmou posição anteriormente defendida no MS 89.855, quando ainda integrava o TFR); medida processual de caráter excepcional (Ministro Djaci Falcão, RTJ 112/504); remédio incomum (Ministro Orosimbo Nonato, *apud* Cordeiro de Mello, *O processo no Supremo Tribunal Federal*, v. 1/280); remédio processual constitucional (Cândido Rangel Dinamarco, *A reclamação no processo civil brasileiro*, Revista Forense, v. 366/10-15); incidente processual (Moniz de Aragão, *A correção parcial*, p. 110, 1969; Ministro Marco Aurélio, no voto proferido na ADI 2.212/CE); simples representação ou direito de petição (Ministro Nelson Hungria, no voto proferido na Rcl 141/DF; Ministra Ellen Gracie, no voto proferido na citada ADI 2.212/CE, Ada Pellegrini Grinover; Antonio Scarance Filho; Antonio Magalhães, *Recursos no Processo Penal*, Revista dos Tribunais, 2001).

Por ocasião do julgamento da Rcl 831/DF, em 11/11/1970,¹⁵ o Supremo Tribunal, tendo presentes as finalidades jurídicas do instituto, na linha do voto traçado pelo Ministro Amaral Santos, enfrentou a questão concernente à sua natureza jurídica e concluiu que a reclamação mais se aproximaria de um recurso criado com base na Constituição do que de uma ação. A partir dessa premissa, definiu-se que os pressupostos para seu cabimento seriam: a) a existência de uma relação processual em curso e b) a prática de um ato que se pusesse contra a competência do STF ou em contrariedade à decisão por ele proferida nessa relação processual ou em outra dela dependente.

No entanto, a incerteza quanto à conclusão então adotada persistiu na Suprema Corte, conforme se depreende do trecho abaixo transcrito, tirado da ementa referente ao acórdão prolatado na Representação 1.092/DF, julgada em 31/10/1984,¹⁶ o qual bem sinaliza a aridez do tema:

(...)

Como quer que se qualifique – recurso, ação, ou medida processual de natureza excepcional, é incontestável a afirmação de que somente ao Supremo Tribunal Federal em face primacialmente, da previsão inserida no art. 119, § 3º, letra c, da Constituição da República, é dado, no seu Regimento Interno, criar tal instituto, não previsto nas leis processuais. (Grifo nosso.)

¹⁵ DJU de 19/02/1971.

¹⁶ DJU de 19/12/1984.

Bem antes disso, quando ainda se discutia a legitimidade de a Suprema Corte instituir, ou não, a figura da reclamação – a despeito da ausência de previsão legal para tanto – Nelson Hungria, em lúcida ponderação, ao proferir seu voto no julgamento da Rcl 141/SP,¹⁷ sustentou, pela primeira vez ao que parece, a tese hoje encampada por Ada Pellegrini Grinover¹⁸ e pela atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de que não se trata de recurso, mas de simples “representação”, em que se pede o cumprimento de julgado, tal como nele se contém.

Este o extrato do voto:

A reclamação, dentro do estrito ponto de vista em que a admito, vai encontrar base até no preceito constitucional sobre o direito da representação.

Se um interessado verifica que é mal guardada uma decisão do Supremo e representa contra esse abuso, é claro que não podemos cruzar os braços, alheando-nos ao caso, pouco importando que nosso regimento seja omissivo a respeito.

Partindo do mesmo raciocínio e fazendo expressa remissão ao voto acima noticiado, Ada Pellegrini Grinover afastou o reconhecimento da natureza de incidente processual ou recurso, sob o argumento de que a reclamação não visa à impugnação de uma decisão, mas justamente a assegurá-la; nem tampouco objetiva reformá-la, esclarecê-la ou integrá-la. Igualmente, não se caracterizaria como ação, porque nela não se pretenderia o exercício da jurisdição estatal, a qual já teria sido obtida em provimento anterior, mas apenas assegurar sua eficácia.

¹⁷ DJU de 25/01/1952.

¹⁸ GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Reclamação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 2002, ano 9, n. 38, p. 76.

De outro lado, e negando, portanto, o caráter contencioso do instituto, esclareceu que não haveria na reclamação a reabertura da discussão principal e tampouco se poderia facultar o exercício do contraditório.¹⁹

Concluiu, destarte, a ilustre jurista, tratar-se de garantia especial subsumida na cláusula que assegura o direito de petição aos Poderes Públicos, em defesa do direito ou contra a ilegalidade ou o abuso de poder (CF, art. 5º, inc. XXXIV, alínea *a*).²⁰

Em sentido análogo, Cândido Rangel Dinamarco, em estudo sobre o tema, citando Carnelutti e afastando a idéia de que se trataria de um recurso, afirmou que:

a reclamação enquadra-se na categoria dos remédios processuais, que é muito mais ampla e abriga em si todas as medidas mediante as quais, de algum modo, se afasta a eficácia de um ato judicial viciado, se retifica o ato ou se produz sua adequação aos requisitos da conveniência ou da justiça.²¹

E prosseguiu:

Sendo um remédio processual, com toda a segurança a reclamação consagrada no texto constitucional não é todavia um recurso, seja porque não consta entre as modalidades recursais tipificadas em lei (argumento secundário), seja porque não se destina a desempenhar a missão que os recursos têm,

qual seja, impugnar decisão judicial pretendendo sua reforma ou invalidação, antes, pelo contrário, faz com que ela seja cumprida ou que fique preservada a competência da Suprema Corte em determinada hipótese.

Assim, a categoria dos remédios processuais conteria a dos recursos, menos ampla que a primeira.

¹⁹ Em sentido contrário é o entendimento adotado por Leonardo Lins Morato, com o qual não concordamos, para quem há a presença de uma lide, decorrente da pretensão de que a competência ou a autoridade da decisão do STF ou do STJ seja preservada, a qual é resistida pelo reclamado, que se coloca em situação antagônica. A reclamação prevista na Constituição Federal. MORATO, Leonardo Lins. A reclamação prevista na Constituição Federal. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; NERY JR., Nelson (Coords.). *Aspectos polêmicos e atuais dos recursos*. São Paulo: RT, 2000, p. 442.

²⁰ “São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.”

²¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. A reclamação no processo civil brasileiro. *Revista Forense*, São Paulo, 2003, v. 99, n. 366, p. 9-15.

Em se tratando de jurisprudência, poder-se-ia afirmar que a questão teria ficado superada com o julgamento de mérito da ADI 2.212/CE, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, cujo acórdão, no que interessa, consignou que “a natureza jurídica da reclamação não é a de um recurso, de uma ação e nem de um incidente processual”, situando-se no âmbito do direito de petição previsto no art. 5º, inc. XXXIV, alínea *a*, da Constituição Federal.²²

Todavia, análise mais acurada dos votos proferidos no julgamento da aludida ação direta revela que remanesce algum dissenso no tocante à natureza jurídica do instituto.

Com efeito, os Ministros Maurício Corrêa, Moreira Alves e Sydney Sanches, por exemplo, vencidos no aludido precedente, e Nelson Jobim, que acompanhou a conclusão do voto proferido pela relatora, vislumbraram nítido conteúdo processual no instituto da reclamação. Os Ministros Carlos Velloso e Marco Aurélio, por sua vez, embora concordando com a conclusão adotada, assentaram para a reclamação a natureza jurídica de procedimento.²³

Tais divergências parecem demonstrar que a questão relativa à natureza jurídica da reclamação não está plenamente pacificada. Concordamos com a tese de que a reclamação possui natureza jurídica de petição, pois tal interpretação se mostra mais consentânea com as finalidades jurídicas do instituto, sobretudo após a vigência da Constituição de 1988, em que a reclamação constitui-se importante mecanismo de tutela da ordem constitucional.

4 CABIMENTO – ADMISSIBILIDADE

Conforme disposição constitucional expressa, a reclamação é cabível em duas hipóteses: para preservação da competência e para garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

Inicialmente, é importante observar que não cabe reclamação contra decisão monocrática de relator ou de turma do Supremo Tribunal Federal, por ser ato juridicamente imputável ao Tribunal e que representa, em sede institucional, a própria Suprema Corte (Rcl

²² Julgada em 02/10/2003, DJU de 14/11/2003.

²³ Para acompanhar a relatora, o Ministro Nelson Jobim consignou que a instituição da reclamação por tribunais de justiça seria uma exceção à regra prevista no art. 22, inc. I, da Constituição. O Ministro Carlos Velloso, por sua vez, sustentou a constitucionalidade dos dispositivos impugnados com base em voto proferido nos autos do MS 89.995/DF, quando ainda integrava o TFR.

3.916-AgR/AP, DJU de 25/08/2006), nem contra ato futuro, pois a reclamação exige a prática de um ato concreto (Rcl 1.859/SP, DJU de 02/08/2002).

Procuramos enunciar, a seguir, algumas questões controvertidas concernentes à admissibilidade e ao cabimento da reclamação, especificamente na hipótese de desrespeito à autoridade de decisões da Suprema Corte.

4.1 A RECLAMAÇÃO PODE SER AJUIZADA A QUALQUER TEMPO OU SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO? ENUNCIADO 734 DA SÚMULA DO STF

A depender da posição adotada sobre a natureza jurídica do instituto, que, consoante afirmado anteriormente, traz implicações diretas em relação ao seu cabimento, há três correntes sobre o momento para a interposição da reclamação: a) somente após o trânsito em julgado da decisão atacada; b) antes do trânsito em julgado; e c) a qualquer tempo.

Ada Pellegrini Grinover,²⁴ por exemplo, sustenta que a reclamação só é cabível após encerrada a relação processual, não sendo utilizada antes da preclusão, mas, ao contrário, depois do trânsito em julgado da decisão que se quer preservar.

Em contrapartida, para aqueles que, como Pontes de Miranda, vislumbraram no instituto a natureza jurídica de ação, é possível sustentar o cabimento da reclamação a qualquer tempo. Outro argumento para a defesa desse entendimento consiste na afirmação de que os atos que afrontam a competência ou a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça são absolutamente nulos, devendo, por isso, ser declarados como tal a qualquer tempo, isto é, ainda que posteriormente ao seu trânsito em julgado.

Alexandre Moreira Tavares dos Santos, adepto da mesma tese, em artigo sobre o tema, enfatizou que:

²⁴ GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Reclamação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 2002, ano 9, n. 38, p. 76. No mesmo sentido entende Leonardo Lins Morato – MORATO, Leonardo Lins. A reclamação prevista na Constituição Federal. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; NERY JR., Nelson (Coords.). *Aspectos polêmicos e atuais dos recursos*. São Paulo: RT, 2000, p. 442. Em sentido contrário é a orientação sustentada por Moniz de Aragão, segundo a qual a reclamação não pode ser ajuizada após o trânsito em julgado da decisão atacada, que, por isso, assumiria a natureza jurídica de incidente processual. MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. *A correção parcial*. Curitiba: José Bushatsky, 1969.

o instituto da coisa julgada, de outro lado, não pode servir de fundamento para que uma decisão nula de instância ordinária afronte uma decisão válida do STF ou do STJ, muitas vezes também transitada em julgado, ou que usurpe suas respectivas competências, prevaleça com eficácia no mundo real, sem que as cortes superiores possam fazer valer sua decisão ou preservar sua competência.²⁵

Além disso, conforme salienta o mesmo autor, nem a Constituição, nem a legislação ordinária a respeito estipularam qualquer prazo para sua propositura.

Todavia, parece-nos que a aceitação do aludido entendimento ofende o princípio da segurança jurídica, pela exposição da coisa julgada a meio de ataque permanente e indefinidamente utilizável.

Por outro lado, cabe ressaltar que o mesmo autor, em aparente contradição, também afirma que o cabimento da reclamação não substitui o recurso, ação rescisória ou revisão criminal, dado que,

se a parte tinha um recurso disponível para impugnar uma decisão do órgão judicante inferior proferida dentro de sua competência, não se pode ajuizar a reclamação para substituir o recurso que deveria ter sido interposto. Neste caso, a coisa julgada só pode ser rescindida por ação rescisória, a qual não pode ser substituída por reclamação.

Revela-se, pois, extremamente subjetivo o critério adotado, porque não parece razoável que, em determinado caso, a coisa julgada só possa ser rescindida por ação rescisória e, em outro, que se admita o ajuizamento da reclamação a qualquer tempo.

De toda forma, eventuais controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais a respeito – sobretudo no âmbito do STJ –²⁶ parecem ter ficado superadas com a edição do Enunciado 734

²⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 2003. v. 92-808, p. 122-165. Esse parece ter sido o entendimento adotado pela Suprema Corte no julgamento da Rcl 22 (DJU de 13/03/1974).

²⁶ Cf. STJ, Rcl 576/SP, Corte Especial, relator Ministro Vicente Cernicchiaro, DJU de 09/08/1999, e Rcl 175/MG, Segunda Seção, relator Ministro Dias Trindade, DJU de 30/08/1993. A recente jurisprudência do STJ passou a adotar o entendimento firmado pelo STF no Enunciado 734 da Súmula, consoante se depreende, a título de exemplo, dos seguintes precedentes: Rcl 1.535/CE, Terceira Seção, relatora Ministra Laurita Vaz, DJU de 15/05/2006, e Rcl 1442/SP, Primeira Seção, relatora Ministra Denise Arruda, DJU de 09/08/2004.

da Súmula do STF,²⁷ segundo o qual, na linha da orientação já pacificada naquela Corte, “não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal”.

Assim, a efetiva interposição de recurso ou a recorribilidade da decisão passa a configurar um pressuposto do cabimento da reclamação. O principal fundamento dos acórdãos que deram margem à edição do Enunciado 734 deriva do fato de que a reclamação não é sucedâneo de recurso, ação rescisória ou revisão criminal.²⁸

É de se destacar, ademais, que, na linha da jurisprudência do STF, é suficiente que a reclamação tenha sido ajuizada antes do trânsito em julgado da decisão atacada, sendo certa a afirmação de que a pendência do julgamento deixa a coisa julgada que vier a se formar subordinada à futura decisão. Em outras palavras, o ajuizamento da reclamação impede que transite em julgado o que diz respeito ao objeto dessa reclamação, seja total ou parcial.

Nesse sentido, merece transcrição a seguinte ementa, na parte que melhor se aplica, prolatada no julgamento da Rcl 509/MG, da lavra do Ministro Sepúlveda Pertence:

I. Reclamação: Subsistência à coisa julgada formada na sua pendência.

Ajuizada a reclamação antes do trânsito em julgado da decisão reclamada, e não suspenso liminarmente o processo principal, a eficácia de tudo quanto nele se decidir ulteriormente, incluído o eventual trânsito em julgado do provimento que se tacha de contrário à autoridade de acórdão do STF, será desconstituído pela procedência da reclamação.²⁹

²⁷ Sessão Plenária de 26/11/2003, DJU de 9, 10 e 11/12/2003.

²⁸ No mesmo sentido: Moniz de Aragão – MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. *A correção parcial*. Curitiba: José Bushatsky, 1969 –, para quem a reclamação esbarra no óbice da coisa julgada. Em sentido contrário: Leonardo Lins Morato – MORATO, Leonardo Lins. A reclamação prevista na Constituição Federal. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; NERY JR., Nelson (Coords.). *Aspectos polêmicos e atuais dos recursos*. São Paulo: RT, 2000, p. 442 – para quem, “quando for o caso de utilizá-la para garantir a autoridade de um julgado, somente é cabível se a decisão já estiver transitada em julgado”.

²⁹ DJU de 04/08/2000.

4.2 CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO EM FACE DE ATO ADMINISTRATIVO CONTRÁRIO À DECISÃO DO STF

Em se tratando de controle incidental de normas, o Supremo Tribunal Federal adota como pressuposto para o cabimento da reclamação a existência de uma relação processual em curso, conforme ficou assentado no precedente firmado, inicialmente, nos autos da Rcl 831/DF.³⁰

No mesmo sentido é o entendimento de Alexandre Tavares Moreira dos Santos,³¹ para quem

a reclamação é inadmissível contra ato de autoridade administrativa, ao menos para assegurar a autoridade das decisões em grau recursal pelo STF e pelo STJ, uma vez que, como lembra Pontes de Miranda, ‘se os autos baixaram, todos os requerimentos hão de ser dirigidos ao juiz que dá o cumpra-se. Ele é quem tem de executar, ou desfazer, em cumprimento do julgado, o que executou’.³²

Em sede de controle concentrado, não obstante a existência de manifestação dos Ministros Sydney Sanches e Ilmar Galvão em sentido contrário,³³ tem-se admitido o cabimento da reclamação contra ato administrativo, sobretudo porque tais decisões se revestem de eficácia *erga omnes* e possuem efeito vinculante em relação a todos os magistrados e à Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, impondo-se, em consequência, sua necessária observância por tais órgãos estatais.

É o que se depreende da ementa do acórdão proferido nos autos da Rcl 1.987/DF,³⁴ *verbis*:

³⁰ DJU de 19/02/1971.

³¹ SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165.

³² SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165.

³³ Respectivamente, nas Reclamações 173/DF e 389/PR, no sentido de que a reclamação pressupõe a prática de um ato jurisdicional. Assim, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal não lhe conferiria a possibilidade de controle judicial de atos administrativos.

³⁴ DJU de 21/05/2004.

RECLAMAÇÃO. CABIMENTO. AFRONTA À DECISÃO PROFERIDA NA ADI 1662-SP. SEQUESTRO DE VERBAS PÚBLICAS. PRECATÓRIO. VENCIMENTO DO PRAZO PARA PAGAMENTO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/00. PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Preliminar. Cabimento. Admissibilidade da reclamação contra qualquer ato, administrativo ou judicial, que desafie a exegese constitucional consagrada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, ainda que a ofensa se dê de forma oblíqua.

Tem prevalecido, portanto, o entendimento de que somente se admite a reclamação contra ato administrativo na hipótese de controle concentrado de normas.

4.3 A MÁ INTERPRETAÇÃO DE JULGADO DO STF DÁ MARGEM A RECLAMAÇÃO?

A má interpretação de julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal, ou ofensa oblíqua, configura-se, em nosso entendimento, descumprimento frontal, sendo passível, pois, o ajuizamento de reclamação, pois interpretar mal equivale a descumprir.

Por ocasião do julgamento da Rcl 217/SP,³⁵ o Ministro Sepúlveda Pertence, na condição de Procurador-Geral da República, ao aprovar o parecer apresentado no caso, teve a oportunidade de ressaltar que a reclamação pressupõe apenas a alegação de descumprimento de julgado do Supremo Tribunal, pois a existência ou não do alegado desacato diz respeito ao mérito. Concordamos inteiramente com a aludida ressalva, sobretudo porque não se mostram exatos os limites de quando uma violação deixa de ser frontal e passa a ingressar no campo da má interpretação.

Em sentido análogo, Moniz de Aragão e Cândido Rangel Dinamarco tiveram oportunidade de se manifestar nos seguintes termos, respectivamente:

Na realidade, tanto a usurpação da competência quanto o desrespeito a julgado do Supremo Tribunal Federal verificam-se concretamente no campo da interpretação, divergindo dele os outros órgãos, os quais, por inferioridade hierárquica, têm de acatar-lhe os pronunciamentos, sem ampliação ou restrição do que nêles estiver disposto, na linguagem do art. 891 do CPC. E apenas o Supremo Tribunal é senhor de dizer a exata

³⁵ DJU de 26/08/1988.

interpretação de seus julgados, servindo a reclamação para que essa afirmação seja provocada, caso para o qual, portanto, é inteiramente cabível.³⁶

Uma vez constatada a exigência de decisão do STF ou do STJ a ser respeitada pelas instâncias ordinárias, o efetivo cumprimento daquela só se dá quando atendidos os ditames de seu conteúdo. Por isso, a interpretação e a aplicação errada de um julgado do STF ou do STJ é, em realidade, seu descumprimento frontal a ensejar o cabimento da reclamação.³⁷

No julgamento da Rcl 430/PI,³⁸ o Plenário do Supremo Tribunal Federal parece ter adotado, ainda que não discutida expressamente a questão, a orientação de que a má interpretação de julgado do STF dá ensejo à propositura de reclamação.

É o que se depreende do seguinte trecho do voto do Ministro Celso de Mello, relator:

A destinação constitucional da via reclamationária – além de vinculá-la à preservação da competência global do Supremo Tribunal Federal – prende-se ao objetivo específico de salvaguardar a extensão e os efeitos dos julgados desta Corte, consoante acentua, em autorizado magistério, o Prof. JOSÉ FREDERICO MARQUES (“Instituições de Direito Processual Civil”, vol. IV/393, 2ª ed., Forense).

Esse saudoso e eminente jurista, ao justificar a necessidade da reclamação – enquanto meio processual vocacionado à imediata restauração do *imperium* inerente à decisão desrespeitada –, assinalou, em tom de grave advertência, a própria razão de ser desse especial instrumento de defesa da autoridade decisória dos pronunciamentos desta Corte (“Manual de Direito Processual Civil”, vol. 3/199-200, item 653, 9ª ed., 1987, Saraiva), *verbis*:

O Supremo Tribunal, sob pena de se comprometerem as elevadas funções que a Constituição lhe conferiu, não pode ter seus julgados desobedecidos (por meios diretos ou oblíquos), ou vulnerada sua competência. Trata-se (...) de medida de Direito Processual Constitucional, porquanto tem como *causa finalis* assegurar os poderes e prerrogativas que ao Supremo Tribunal foram dados pela Constituição da República.

³⁶ MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. *A correção parcial*. Curitiba: José Bushatsky, 1969.

³⁷ DINAMARCO, Cândido Rangel. A reclamação no processo civil brasileiro. *Revista Forense*, São Paulo, 2003, vol. 366.

³⁸ DJU de 20/08/1993.

O caso concreto dizia respeito a um pedido de *habeas corpus* recebido como reclamação, no qual se sustentava que o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí descumpria decisão do Supremo Tribunal Federal, por meio da qual fora anulado o acórdão da mesma Corte, que culminou com a condenação dos reclamantes. Sustentava-se, na espécie, que o relator do feito, em suposto atendimento à ordem emanada da decisão da Suprema Corte, redigira, monocraticamente, outro acórdão, deixando, contudo, de anular o julgamento do feito.

Ao prestar suas informações, o Presidente da Corte estadual aduziu que, como apenas se determinara a anulação do acórdão, não haveria necessidade da renovação do julgamento. Parece-nos evidente que houve má interpretação da decisão do STF, fato que acabou por ensejar a caracterização de ofensa frontal.

Em outra oportunidade, estabeleceu a Corte, claramente, o cabimento da reclamação, ainda que a ofensa se desse de forma oblíqua (cf Rcl 1.987/DF, julgada em 1º/10/2003, cuja ementa foi transcrita no item 4.2).

No entanto, mais recentemente, no julgamento da Rcl 657/SP, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, o Plenário do STF, contra os votos dos Ministros Cezar Peluso, Marco Aurélio e Maurício Corrêa – ausentes os Ministros Celso de Mello e Sepúlveda Pertence –, concluiu que, “de interpretação de suas decisões, não é possível inferir qualquer ofensa à autoridade da Corte.³⁹” Considerou-se, na espécie, que a boa ou má interpretação de acórdão do STF, em sua execução, não enseja reclamação, pois, ainda que eventualmente equivocadas, tais interpretações hão de ser resolvidas mediante recursos próprios.

Ao proferir seu voto, o Ministro Cezar Peluso manifestou nítida preocupação com a jurisprudência que então se firmava, consoante se depreende do seguinte trecho abaixo transcrito, *verbis*:

³⁹ Julgada em 22/04/2004 (DJU de 03/12/2004). A Ministra Ellen Gracie, em seu voto, fez referência a dois precedentes do STF, no sentido do não-cabimento de reclamação na hipótese de incorreta interpretação de seus julgados: Rcl 22/SP, de relatoria do Ministro Luiz Gallotti, (DJU de 13/03/1974); e Rcl 217/SP, de relatoria do Ministro Oscar Corrêa (DJU de 26/08/1988). No primeiro caso, o Tribunal admitiu reclamação contra acórdão já transitado em julgado, sob o argumento de que o desacato à autoridade de decisão da Suprema Corte era tal que ultrapassaria os limites da mera interpretação. Considerou-se, por isso, que o interesse do Tribunal na preservação de sua autoridade transcenderia aos próprios interesses da parte reclamada. No julgamento da segunda reclamação, entendeu o Supremo Tribunal que a Corte local interpretara o acórdão dentro dos limites traçados pelo STF.

Além de todas as outras razões que expus, tenho receio de que o Tribunal, neste momento, esteja fixando o seguinte e grave precedente: sempre que as instâncias de origem resolverem desbordar dos limites dessa mesma decisão, não haverá ofensa à autoridade de julgado da Corte. Noutras palavras, as instâncias de origem estão, a partir de agora, autorizadas a transpor os limites das decisões do Supremo que devam cumprir, porque, nisto, não se caracteriza descumprimento suscetível de ser remediado por via da reclamação.

Parece-nos, todavia, que, com a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, que acolheu a súmula vinculante no âmbito da Suprema Corte, abriu-se a possibilidade de o STF rever seu posicionamento, uma vez que, em nosso entendimento, é necessária a interpretação para se avaliar se uma decisão judicial aplicou indevidamente determinada súmula (§ 3º do art. 103-A da Constituição Federal).

4.4 CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE

Inicialmente, não se admitia o cabimento da reclamação em sede de controle normativo abstrato de constitucionalidade, em razão da natureza eminentemente objetiva do processo de ação direta, no qual não há partes nem existe litígio referente a situações jurídicas concretas ou individuais.

É o que firmou a Suprema Corte no julgamento do Agravo Regimental na Rcl 354/DF, de relatoria do Ministro Celso de Mello,⁴⁰ cujo acórdão, no que nos serve, ficou sintetizado na seguinte ementa, *verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL – RECLAMAÇÃO QUE BUSCA GARANTIR A AUTORIDADE DE DECISÃO TOMADA EM PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE – INADMISSIBILIDADE – RECURSO IMPROVIDO.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido do não cabimento de reclamação na hipótese de descumprimento de decisão tomada em sede de controle concentrado de constitucionalidade, dada a natureza eminentemente objetiva do processo de ação direta. Precedentes da Corte.

⁴⁰ DJU de 28/06/1991.

Tomando por empréstimo, dada sua clareza, as palavras do Ministro Moreira Alves,⁴¹ as quais expressavam a orientação vigente à época, o desrespeito a tal julgamento (proferido em sede de controle concentrado de constitucionalidade) configuraria a aplicação da lei que deixou de existir desde o nascedouro (e isso daria margem a recurso extraordinário) ou a reedição de norma já tida como inconstitucional (e o remédio aqui seria a propositura de nova representação de inconstitucionalidade, por se tratar de norma nova, embora com conteúdo igual à anterior).

É certo que, no julgamento da Rcl 173/DF, por escassa maioria,⁴² abriu-se exceção à regra geral, mas tal medida foi tomada com base nas peculiaridades do caso concreto, não se prestando a influenciar o que a ela se seguiria.

Tratava-se, na espécie, de resolução do TST, que, conquanto declarada inconstitucional pelo STF em sede de representação de constitucionalidade, fundamentara a decisão tomada em mandado de segurança pelo TRT da 1ª Região, a qual, em grau de recurso, foi mantida pelo TST. Considerou-se, no caso, a peculiaridade de o próprio TST haver confirmado solução que, imposta anteriormente em resolução sua, de caráter administrativo, foi julgada inconstitucional pela Suprema Corte.

Ao proferir seu voto, o Ministro Cordeiro Guerra salientou que

as decisões do STF que declaram a inconstitucionalidade de uma norma não podem ser rediscutidas pelas instâncias inferiores, quaisquer que sejam os recursos processuais ou pretextos jurídicos que se usem para desafiar a lição do STF. Essa é a substância do ato, o resto é sofisma para contornar a decisão.

E concluiu: “Ou defendemos a autoridade dos nossos julgados ou perdemos a autoridade de pronunciá-los”.

⁴¹ Tiradas do voto proferido nos autos da Rcl 173/DF, julgada em 19/03/1986.

⁴² DJU de 23/02/1990. Ficaram vencidos, quanto ao conhecimento da reclamação, os Ministros Carlos Madeira, Sydney Sanches, Moreira Alves, Aldir Passarinho e Francisco Rezek.

Num segundo momento, já sob a vigência da Carta de 1988 – em placar igualmente apertado –, passou-se a admitir, em nova exceção,⁴³ o cabimento da reclamação em sede de controle concentrado, nas hipóteses em que a decisão atacada tivesse partido do mesmo órgão do qual emanara o ato.

O caso concreto versava sobre a promoção a cargo de desembargador de juiz dos Tribunais de Alçada dos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul, em afronta à decisão do STF nas Ações Diretas 27/PR e 29/RS, ambas no sentido de que as vagas do quinto constitucional somente podem ser providas na forma do art. 94 e parágrafo único da Constituição, isto é, por profissionais da advocacia e titulares da carreira do Ministério Público.

Considerou-se relevante, nesses precedentes, de igual forma, o fato de o órgão prolator do ato reclamado ser o mesmo que, no exercício de sua competência normativa, editara o ato declarado inconstitucional pelo STF em sede de ação direta, isto é, o responsável pelo descumprimento coincidia com a parte passiva no processo objeto de declaração de inconstitucionalidade.

Merece transcrição o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Paulo Brossard, que bem reflete a preocupação do Tribunal naquele julgamento:

Tenho para mim, no entanto, que a tese, segundo a qual descabe *tout-cour* reclamação em ação direta de inconstitucionalidade, é, pelo menos, perigosa. Afirmar que, por se tratar de processo objetivo, não há partes, e dando um passo além, negar a possibilidade do emprego da reclamação, chegar-se-ia à conclusão de que o Supremo Tribunal Federal, quando julga ação direta de inconstitucionalidade, não procede como Tribunal, mas como academia ou sociedade científica, o que não me parece compatível com a natureza da função jurisdicional e, até, com a natureza da ação direta de inconstitucionalidade, que representa uma fase na nova prerrogativa do Poder Judiciário de pronunciar-se acerca da constitucionalidade das leis. Dizer-se que cabe reclamação quando se trata de decisão em concreto, e não cabe quando se trata de decisão em abstrato, importaria em afirmar que a decisão do Supremo Tribunal Federal, em se tratando de ação direta de inconstitucionalidade, valeria menos do que a proferida em litígio entre duas pessoas. Não me parece aceitável e nem mesmo razoável, pelo menos *prima facie*, esta assertiva. O contrário se poderia sustentar, mas não o sustento

⁴³ Reclamações 389/PR, 390/RS e 393/RS, relator p/ o acórdão Ministro Néri da Silveira, julgadas em 23/06/1993, acórdãos publicados no DJU de 09/11/2001. Ficaram vencidos, quanto ao conhecimento da reclamação, os Ministros Néri da Silveira, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Carlos Velloso e Celso de Mello.

porque acho que as decisões do Supremo Tribunal, sem distinções, têm o mesmo peso específico e o mesmo valor intrínseco.

Posteriormente, a jurisprudência evoluiu, passando a admitir a utilização da reclamação quando requerida por quem era parte na ação direta cuja decisão fora desrespeitada. Reconhecia-se, entretanto, a legitimidade daquele que, embora não sendo parte, tinha legitimidade concorrente para requerer idêntica ação.

Nesse sentido é a ementa do acórdão, aqui transcrita em parte, proferido na Questão de Ordem na Rcl 397/RJ:⁴⁴

A expressão “parte interessada”, constante da Lei nº 8.038/90, embora assumia conteúdo amplo no âmbito do processo subjetivo, abrangendo, inclusive, os terceiros juridicamente interessados, deverá, no processo objetivo de fiscalização normativa abstrata, limitar-se apenas aos órgãos ativa ou passivamente legitimados à sua instauração (CF, art. 103).

Ao mesmo tempo, é certo que o Tribunal já vinha admitindo o cabimento de reclamação, independentemente da condição de parte no processo, nas hipóteses de desrespeito a decisões proferidas com eficácia vinculante, em sede de ação declaratória de constitucionalidade.⁴⁵

No tocante à ação direta, a orientação que vigorava até então ficou superada com a decisão tomada pela Suprema Corte no julgamento do Agravo Regimental na Rcl 1.880/SP,⁴⁶ já na vigência da Lei 9.868/99, na qual se passou a reconhecer a legitimidade ativa *ad causam* para a reclamação de todos que comprovassem prejuízo oriundo de decisões de todos os níveis contrárias a julgado do Tribunal. Com isso, ampliou-se, sensivelmente, o conceito de parte interessada, previsto nos artigos 13 da Lei 8.038/90 e 156 do Regimento Interno do STF, na hipótese de reclamação fundada no desrespeito à autoridade de decisão de mérito proferida em ação direta.⁴⁷

⁴⁴ Julgada em 25/11/1992, DJU de 21/05/1993.

⁴⁵ Conforme Rcl 1.822/RN, DJU de 12/09/2001, e Rcl 1.922/RN, DJU de 20/08/2001.

⁴⁶ DJU de 19/03/2004.

⁴⁷ Cabe enfatizar que o STJ, embora reconheça a orientação atual do STF de que qualquer parte interessada possui legitimidade para ajuizar reclamação, considerou, recentemente, que, à falta de norma constitucional a respeito, as ações originárias, incidentes ou recurso propostos no STJ produzem, em regra, efeitos apenas *inter*

Em questão de ordem, o Tribunal reconheceu, preliminarmente, contra os votos dos Ministros Moreira Alves, Marco Aurélio e Ilmar Galvão, a constitucionalidade do artigo 28 da Lei 9.868/99, o qual estabelece que a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme à Constituição, e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

Considerou-se, pois, que, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de lei ou ato normativo, há semelhança entre a ação direta e a ação declaratória, pois ambas traduzem manifestação definitiva do tribunal quanto ao enquadramento de uma norma à Constituição Federal.⁴⁸

Em outras palavras, afirmou a Corte que o provimento judicial obtido com a ação declaratória de constitucionalidade, ao qual a Constituição atribuiu o efeito vinculante, seria substancialmente idêntico àquele obtido com a ação direta de inconstitucionalidade, diferenciando-se apenas pelo direcionamento do pedido, que é de ordem positiva na primeira e negativa na segunda. Assim, vislumbrou-se o efeito vinculante para as decisões de mérito proferidas em ação direta de inconstitucionalidade.⁴⁹

Nesse sentido, aliás, foi a previsão de Alexandre de Moraes, conforme se depreende do texto abaixo transcrito, *in verbis*:

partes, o que restringe a legitimidade para a reclamação às partes litigantes afetadas por decisão gravosa e em desarmonia com a autoridade das decisões proferidas no curso do próprio processo. Nesse sentido: AgRg na Rcl 2231/DF, relator Ministro Castro Meira, julgado em 25/10/2006, Primeira Seção, Informativo STJ 302.

⁴⁸ Segundo ponto de vista defendido pelo Ministro Gilmar Mendes no julgamento da Rcl 2.256/RN (DJU de 30/04/2004), uma vez aceita a idéia de que a ação declaratória configura uma ADI com sinal trocado, tendo ambas caráter dúplice ou ambivalente, afigurar-se-ia difícil admitir que a decisão proferida em sede de ação direta seria dotada de efeitos ou consequências diversas daqueles reconhecidos para a ação declaratória de constitucionalidade.

⁴⁹ Em sentido contrário, merece transcrição o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da questão de ordem na ADC 1/DF (julgada em 27/10/1993, DJU de 16/06/1995), no ponto em que traçou a distinção entre a ação direta e a ação declaratória de constitucionalidade, salientando que o efeito vinculante seria próprio da ADC, *in verbis*: "... do efeito vinculante que lhe é próprio resulta: a) 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 Supremo Tribunal Federal, a fim de que este garanta a autoridade dessa decisão; e b) essa decisão (...) alcança os atos normativos de igual conteúdo daquele que deu origem a ela, mas que não foi seu objeto, para o fim de, independentemente de nova ação, serem tidos como constitucionais ou inconstitucionais, adstrita essa eficácia aos atos normativos emanados dos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo, uma vez que ela não alcança os atos editados pelo Poder Legislativo".

Com o advento da Lei nº 9.868/99 e a previsão de efeitos vinculantes, conforme já analisado, entendemos que haverá ampliação da legitimidade para o ajuizamento de reclamações, na hipótese de desrespeito dos demais órgãos do Poder Judiciário às decisões proferidas em sede de ação direta de inconstitucionalidade pelo STF, permitindo-se ao interessado, no caso concreto, a utilização desse instrumento para a concretização dos efeitos vinculantes.⁵⁰

Questionava-se, antes, se seria possível ou não atribuir à decisão prolatada em ação direta o efeito vinculante atribuído pela Constituição de 1988 tão-somente à decisão de mérito proferida na ação declaratória de constitucionalidade. Há bons argumentos a favor dos dois posicionamentos.

Os votos vencidos defenderam a tese de que não seria possível a atribuição de tal efeito por meio de lei ordinária, porquanto não há previsão constitucional para tanto, bem como porque foi preciso emenda constitucional para que se conferisse a mesma eficácia à ação declaratória de constitucionalidade. Ou seja, não poderia a Corte, a partir de mera interpretação, conferir à ação direta um efeito para o qual, no tocante à ação declaratória, foi necessária a edição de uma emenda à constituição.

Com a promulgação da EC 45/2004, cessou a discussão sobre a atribuição ou não de eficácia vinculante às decisões de mérito proferidas em sede de ação direta, em razão da expressa autorização nesse sentido.⁵¹

Remanesce, no entanto, a controvérsia sobre o efeito vinculante nas decisões cautelares proferidas em ação direta e em ação declaratória. Há alguns precedentes em que se atribuiu, manifestamente, efeito vinculante a decisões cautelares tomadas em controle concentrado,⁵² autorizando-se, nessas hipóteses, conseqüentemente, o ajuizamento de reclamação.

⁵⁰ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

⁵¹ § 2º do art. 102 da CF/88, na redação dada pela EC 45/2004: “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, 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”. Cabe lembrar, no ponto, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento conjunto das Ações Diretas 2.277/SP e 2.675/PE (conforme noticiado no Informativo STF 331, acórdão pendente de publicação), teve oportunidade de assinalar que o efeito vinculante previsto no § 2º do art. 102 da CF não condiciona o próprio STF, limitando-se aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo.

⁵² V.g., ADC 4 e ADC 8.

Ainda com relação ao controle abstrato de normas, é de se salientar que, consoante disposição expressa do artigo 13 da Lei 9.882/99, que dispõe sobre o processo e o julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, cabe reclamação contra o descumprimento de decisão proferida pelo STF em ADPF.

4.4.1. CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAR A AUTORIDADE DA DECISÃO PROFERIDA EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DECLARATÓRIA

O cabimento da reclamação tanto na ação direta quanto na ação declaratória de inconstitucionalidade está intimamente relacionado à atribuição, ou não, de efeito vinculante a tais decisões. É correto afirmar que o desrespeito à eficácia vinculante de decisão emanada do Plenário da Suprema Corte autoriza o uso da reclamação pela parte prejudicada. A questão está em saber se as decisões tomadas em medidas cautelares possuem (ou se lhes pode ser emprestado) tal efeito.

No julgamento da medida cautelar na ADC 4/DF, relator o Ministro Sydney Sanches, o Tribunal, contra os votos dos Ministros Marco Aurélio e Ilmar Galvão, entendeu possível a concessão de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade – a despeito da ausência de previsão constitucional expressa para tanto –, sob o argumento, em síntese, de que o poder de acautelar é imanente ao poder de julgar. Em seguida, também contra os votos dos Ministros Marco Aurélio e Ilmar Galvão (e, parcialmente, do Ministro Néri da Silveira, que declarava a validade da lei impugnada até julgamento final da ação direta), firmou-se que, em ação dessa natureza, pode a Corte conceder força vinculante à cautelar, a fim de que se assegure eficácia à futura decisão de mérito.

Salientou-se que não seria razoável afastar o poder cautelar do STF justamente nos processos objetivos de guarda da Constituição, em que as eventuais decisões de mérito pela procedência da ação teriam não só eficácia contra todos, mas, principalmente, efeito vinculante. Destarte, acolheu-se a proposta formulada pelo Ministro Sepúlveda Pertence de sustar qualquer decisão a respeito da lei impugnada até o pronunciamento final do STF (ou

seja, sem que houvesse declaração liminar sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da norma).⁵³

Nessas circunstâncias, o eventual descumprimento por juízes ou tribunais da aludida decisão, porquanto revestida de efeito vinculante, daria margem à utilização do instrumento constitucional da reclamação, conquanto se tratasse de julgamento referente a pedido de medida cautelar em ação declaratória de constitucionalidade.

Tal orientação foi reafirmada no julgamento da medida cautelar na ADC 8/DF,⁵⁴ de relatoria do Ministro Celso de Mello, cujo acórdão ficou sintetizado na seguinte ementa, *verbis* (citamos o que interessa):

AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE – OUTORGA DE MEDIDA CAUTELAR COM EFEITO VINCULANTE – POSSIBILIDADE.

- O Supremo Tribunal Federal dispõe de competência para exercer, em sede de ação declaratória de constitucionalidade, o poder geral de cautela de que se acham investidos todos os órgãos judiciários, independentemente de expressa previsão constitucional. A prática da jurisdição cautelar, nesse contexto, acha-se essencialmente vocacionada a conferir tutela efetiva e garantia plena ao resultado que deverá emanar da decisão final a ser proferida no processo objetivo de controle abstrato. Precedente.

- O provimento cautelar deferido, pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de ação declaratória de constitucionalidade, além de produzir eficácia “*erga omnes*”, reveste-se de efeito vinculante, relativamente ao Poder Executivo e aos demais órgãos do Poder Judiciário. Precedente.

- A eficácia vinculante, que qualifica tal decisão – precisamente por derivar do vínculo subordinante que lhe é inerente –, legitima o uso da reclamação, se e quanto a integridade e a autoridade desse julgamento forem desrespeitadas.

Mais recentemente, o Tribunal, reportando-se aos fundamentos da solução adotada no julgamento da ADC 4/DF, contra o voto do Ministro Marco Aurélio, assentou a mesma orientação quando afirmou a constitucionalidade do art. 21 da Lei 9.868/99, o qual estabelece que o STF,

⁵³ Em sentido contrário, os Ministros Marco Aurélio e Ilmar Galvão sustentaram que a concessão de liminar com efeito vinculante impediria os juízes de 1º grau, nos casos concretos, de exercer o controle difuso de constitucionalidade.

⁵⁴ DJU de 04/04/2003.

por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.⁵⁵

4.4.2. CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO PARA PRESERVAR A AUTORIDADE DA DECISÃO PROFERIDA EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA

Consoante afirmado anteriormente, o cabimento da reclamação na hipótese de descumprimento do que decidido em sede de cautelar, em ação direta, está condicionado à atribuição, ou não, de efeito vinculante à decisão.

No julgamento da Questão de Ordem na Rcl 2.063/RJ,⁵⁶ em que se alegava ofensa à autoridade da decisão proferida na Medida Cautelar na ADI 2.435/RJ, o Tribunal, contra o voto da Ministra Ellen Gracie, relatora – que resolvia a questão de ordem no sentido de sustar os efeitos do ato reclamado, determinando a suspensão do processo, até julgamento final da citada ação direta, por não visualizar distinção entre a decisão que concede liminar em ADC e a que indefere liminar em ADI –, indeferiu o pedido de liminar, por considerar que o pedido, nos termos em que formulado, pretendia atribuir efeito vinculante à decisão que indefere o pedido de liminar em ação direta de inconstitucionalidade, efeito esse que, segundo foi estabelecido, ela não possui.

Pouco mais de um ano depois, o Plenário reviu seu entendimento.

É certo que, por ocasião do julgamento da Questão de Ordem no RE 168.277/RS,⁵⁷ já se havia firmado a tese, no âmbito do STF, de que “deve ser suspenso o julgamento de qualquer processo que tenha por fundamento lei ou ato estatal cuja eficácia tenha sido suspensa, por deliberação da Corte, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, até final julgamento desta”.

⁵⁵ ADI 2.154 e ADI 2.258, ambas do DF, relator o Ministro Sepúlveda Pertence, julgadas em 14/02/2007, acórdão pendente de publicação, noticiadas no Informativo STF 456.

⁵⁶ Julgada em 05/06/2002, DJU de 05/09/2003.

⁵⁷ Julgada em 04/02/98, DJU de 29/05/98, relator Ministro Ilmar Galvão.

Cuidava-se, na espécie, de recurso extraordinário em que se questionava a validade de dispositivo de lei estadual cuja vigência fora suspensa pelo STF nos autos da Medida Cautelar na ADI 656/RS.

Em outras oportunidades, o Tribunal adotou a mesma solução, sem que, no entanto, examinasse expressamente a questão relativa à aplicação do efeito vinculante em ação direta de inconstitucionalidade.⁵⁸ No julgamento da Rcl 2.256/RN, cujo relator foi o Ministro Gilmar Mendes, todavia, o Tribunal, contra o voto do Ministro Marco Aurélio, enfrentou a questão para admitir o efeito vinculante da medida cautelar em ação direta.⁵⁹

A síntese do julgado ficou consignada na seguinte ementa:

Reclamação. 2. Garantia da autoridade de provimento cautelar na ADI 1.730/RN. 3. Decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte em Mandado de Segurança. Reenquadramento de servidor aposentado, com efeitos "*ex nunc*". Aposentadoria com proventos correspondentes à remuneração de classe imediatamente superior. 4. Decisão que restabelece dispositivo cuja vigência encontrava-se suspensa por decisão do Supremo Tribunal Federal, em sede de cautelar. 5. Eficácia "*erga omnes*" e efeito vinculante de decisão cautelar proferida em ação direta de inconstitucionalidade. 6. Reclamação julgada procedente.

No caso concreto, o relator, após aprofundada análise doutrinária do tema, concluiu que a suspensão da eficácia de determinado dispositivo equivale à suspensão temporária de sua própria validade, afetando, portanto, sua vigência nos planos fático e normativo. Em seguida, concluiu que o deferimento de liminar em ação direta autoriza o ajuizamento de reclamação.

A construção feita pelo Ministro Gilmar Mendes, em seu voto, baseia-se, fundamentalmente, no fato de que o dever político-institucional desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal de zelar pela guarda da Constituição impõe a observância por parte dos órgãos jurisdicionais ordinários da interpretação constitucional por ele conferida, sob pena de se debilitar a força normativa da Constituição.⁶⁰

⁵⁸ Situações análogas ocorreram nos autos da Rcl 1.507-QO/RJ (DJU de 1º/03/2002), ADI 1.244-QO/SP (DJU de 28/05/1999), Rcl 1.652/RJ (DJU de 22/08/2003) e Rcl 935/DF (DJU de 17/10/2003).

⁵⁹ Julgada em 11/09/2003, DJU de 30/04/2004.

⁶⁰ Essa tendência, aliás, vem sendo seguida pela Corte desde o segundo semestre de 2003, quando tomaram posse os Ministros Cezar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa, como tive oportunidade de assentar em artigo

Em sentido contrário, votou o Ministro Marco Aurélio, sob o entendimento de que não cabe reclamação em controle normativo abstrato, senão na hipótese em que o ato reclamado tenha sido praticado pela mesma autoridade requerida na ação direta, na linha dos precedentes firmados nas Reclamações 389, 390 e 393.⁶¹ Do contrário, em sua opinião, estar-se-ia abrindo a possibilidade de recurso *per saltum* ao Supremo, o que não é admissível. Além disso, na dicção do mesmo Ministro, o § 2º do art. 102 da Constituição Federal não autoriza a atribuição de efeito vinculante às cautelares, mas apenas às decisões definitivas de mérito.⁶²

Cumprе ressaltar, de outra parte, o fato de que o Ministro Sepúlveda Pertence, embora não aceite a atribuição de efeito vinculante às cautelares, defende a tese de que, por aplicação de regra processual constante do art. 265, inc. IV, é possível a suspensão dos processos em curso até que se profira decisão definitiva de mérito na ADI ou na ADC. Assim, embora não atribua efeito vinculante às cautelares por outro fundamento – que as ações em curso penderiam do julgamento de questão a elas prejudicial –, determina que fiquem os processos suspensos.

4.5 CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO EM SEDE DE CONTROLE INCIDENTAL OU DIFUSO

Em termos gerais, é correto afirmar que, no sistema difuso, qualquer juiz ou órgão especial de tribunal, em um determinado caso concreto, pode declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, afastando sua aplicação, a qual opera apenas *inter partes*, e não se estende de forma automática a outros litígios que envolvam a validade da mesma lei.

Por outro lado, quando o Supremo Tribunal Federal declara a inconstitucionalidade de determinado ato normativo em sede de controle incidental de normas, a teor do disposto no inciso X do artigo 52 da Constituição Federal, competirá ao Senado Federal suspender a execução, no todo ou em parte, do aludido ato normativo, a fim

publicado na Revista de Direito Público nº 4. Nesse sentido, fiz referência aos seguintes julgamentos: RE 298.694/SP (DJU de 23/04/1994); Rcl 1.987/DF (DJU de 21/05/2004); RE 395.662/RS (DJU de 23/04/2004) e RE 222.874 ED-AgR/SP (DJU de 30/04/2004).

⁶¹ Reclamações 389/PR, 390/RS e 393/RS (julgadas em 23/09/93, DJU de 09/11/2001). Tal entendimento foi reafirmado no julgamento da Rcl 1.782/AP, DJU de 28/11/2003).

⁶² Art. 102, § 2º, na redação dada pela EC 45/2004: “§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, 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”.

de conferir eficácia *erga omnes* à declaração. Já as decisões do STF tomadas em controle abstrato, pela sua própria índole, já possuem efeito *erga omnes*, sendo dispensável a atuação do Senado.

Sucede que está sob apreciação do Plenário do STF uma reclamação na qual o Ministro Gilmar Mendes defende a tese de que a declaração de inconstitucionalidade proferida no controle incidental também possui eficácia *erga omnes*, independentemente da atuação do Senado Federal, a quem, segundo alega, cabe apenas, no caso, a tarefa da publicidade.

Trata-se, na espécie, da Rcl 4.335/AC,⁶³ proposta pela Defensoria Pública da União contra a afirmação, deduzida pelo Juiz de Direito da Vara de Execuções Penais da Comarca de Rio Branco, por meio de comunicado fixado nas dependências do Fórum, de que a declaração incidental da inconstitucionalidade do § 1º do art. 2º da Lei 8.072/90,⁶⁴ proferida pela Suprema Corte no julgamento do HC 82.959/SP,⁶⁵ “somente terá eficácia a favor de todos os condenados por crimes hediondos ou a eles equiparados que estejam cumprindo pena, a partir da expedição, pelo Senado Federal, de resolução suspendendo a eficácia do dispositivo de lei declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 52, inciso X, da Constituição Federal”.

No voto proferido, o Ministro Gilmar Mendes apresenta a seguinte indagação:

Se o STF pode, em ADI, suspender, liminarmente, a eficácia de uma lei, até mesmo de uma Emenda Constitucional, por que haveria a declaração de inconstitucionalidade, proferida no controle incidental, valer tão-somente para as partes?

Observou o Ministro, inicialmente, que a ampliação da legitimidade ativa para a ação direta pelo texto constitucional de 1988 acabou por reduzir o significado do controle incidental ou difuso, uma vez que quase todas as controvérsias podem ser levantadas por meio de controle abstrato. Assim, embora adotemos o sistema misto de constitucionalidade, nota-se, segundo defende o Ministro Gilmar Mendes, maior ênfase ao controle concentrado. Para o

⁶³ Julgamento iniciado em 1º/02/2007, conforme noticiado no Informativo STF 454. A conclusão foi adiada em razão do pedido de vista do Ministro Ricardo Lewandowski (Informativo STF 463).

⁶⁴ Na redação anterior à conferida pela Lei 11.464/2006: “A pena por crime previsto neste artigo será cumprida em regime integralmente fechado”.

⁶⁵ DJU de 1º/09/2006.

Ministro, portanto, a tendência, na convivência entre os dois sistemas, é que predomine o controle concentrado, em razão da eficácia *erga omnes*.

Segundo assevera em seu voto, uma evidência de que o legislador considerou possível estender, de forma geral, os efeitos da decisão adotada pelo STF (tanto no controle abstrato quanto no controle incidental de determinada lei federal, municipal ou estadual) está na possibilidade conferida pela Lei 8.038/90, e ampliada pelo CPC, de julgamento monocrático de recursos quando manifestamente incabíveis ou em confronto com jurisprudência dominante ou sumulada do tribunal.

Por isso mesmo, demonstrou o Ministro que os demais membros da Suprema Corte vêm aplicando a tese fixada em precedentes nos quais se discutiu a inconstitucionalidade de lei, em sede de controle difuso, emanada de ente federativo diverso daquele prolator do objeto do recurso extraordinário sob exame, com fundamento no disposto no *caput* e § 1º-A do art. 557 do Código de Processo Civil, que permite ao relator o julgamento monocrático de recurso interposto contra decisão que esteja em confronto com súmula ou jurisprudência dominante no STF.

A partir de uma construção circunstanciada, chamou o Ministro a atenção para o fato concreto de que diversos precedentes firmados em sede de controle de constitucionalidade de leis municipais têm sido freqüentemente aplicados por muitos membros do STF a situações idênticas, reproduzidas em leis de outros municípios, o que comprovaria, em termos práticos, a adoção dos fundamentos determinantes de um dado *leading-case* a hipóteses a ele semelhantes.⁶⁶

Outro ponto importante suscitado pelo Ministro Gilmar Mendes diz respeito ao fato de que, nos autos do RE 190.728/SC,⁶⁷ já assentara a Suprema Corte que a existência de declaração de inconstitucionalidade de determinada lei ou ato normativo pelo Plenário autoriza o órgão fracionário a se pronunciar sobre a inconstitucionalidade do mesmo ato em

⁶⁶ A título de ilustração, o Ministro Gilmar Mendes faz remissão a precedentes da lavra dos Ministros Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie, Carlos Velloso, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence.

⁶⁷ Julgado em 27/06/95, DJU de 30/05/97, relator para o acórdão o Ministro Ilmar Galvão.

outro feito, sem que isso afrontasse a disposição contida no art. 97 da Constituição⁶⁸ (inteligência, no caso, dos princípios da segurança jurídica e da economia processual).

Essa interpretação – aduziu – está, atualmente, positivada no artigo 481 do Código de Processo Civil, segundo o qual “os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão” (introduzida pela Lei 9.756/98).

Tais observações evidenciariam a evolução do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, que passa, praticamente, a equiparar os efeitos das decisões proferidas nos processos de controle abstrato e concreto. Em outras palavras, a decisão do STF anteciparia o efeito vinculante de seus julgados em matéria de controle de constitucionalidade incidental.

Além disso, constatou o Ministro que a própria adoção da técnica de declaração de inconstitucionalidade com limitação de efeitos estaria a sinalizar a desvinculação do Tribunal de qualquer ato do Senado Federal.

De qualquer sorte, concluiu o Ministro Gilmar Mendes – à vista da natureza idêntica do controle de constitucionalidade quanto às suas finalidades e aos procedimentos comuns, dominantes para os modelos difuso e concentrado – que não mais se mostra legítima a distinção dos efeitos das decisões proferidas no controle direto e no controle incidental. Nessas circunstâncias, defendeu a ocorrência de autêntica mutação constitucional, em virtude da completa reformulação do sistema jurídico, pelo que sustentou fosse conferida nova interpretação à regra do art. 52, inc. X, da Constituição, que passaria a ter função meramente de publicidade.

Extraio do voto, no ponto, o seguinte trecho, *verbis*:

Assim, parece legítimo entender que, hodiernamente, a fórmula relativa à suspensão de execução da lei pelo Senado Federal há de ter simples efeito de publicidade. Desta forma, se o Supremo Tribunal Federal, em sede de controle incidental, chegar à conclusão, de modo definitivo, de que a lei é

⁶⁸ CF, art. 97: “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”.

inconstitucional, essa decisão terá efeitos gerais, fazendo-se a comunicação ao Senado Federal para que este publique a decisão no Diário do Congresso. Tal como assente, não é (mais) a decisão do Senado Federal que confere eficácia geral ao julgamento do Supremo. A própria decisão da Corte contém essa força normativa.

Na Sessão Plenária de 19/04/2007, dando continuidade ao julgamento, o Ministro Eros Grau proferiu seu voto acompanhando o relator, Ministro Gilmar Mendes. O Ministro Sepúlveda Pertence, por sua vez, antecipando o voto, abriu divergência, por não concordar com o que chamou de “projeto de decreto de mutação constitucional”.

Em seu voto, salientou o Ministro Sepúlveda Pertence, inicialmente, que, no Brasil, desde a Constituição de 1934 – excepcionando-se apenas, quanto a isso, a Carta do Estado Novo –, outorgou-se ao Senado a competência para suspender a execução de qualquer lei, ato ou regulamento que haja sido declarado inconstitucional por decisão do Poder Judiciário.⁶⁹

A partir da EC 16/65, a eficácia *erga omnes* passou a ser efeito direto e imediato da própria decisão na representação de inconstitucionalidade, prescindindo, por isso, da ulterior deliberação do Senado. No entanto – enfatizou –, a declaração incidente de inconstitucionalidade para resolver questão prejudicial do caso concreto, malgrado emanada do próprio Supremo Tribunal, é de eficácia relativa e, sendo restrita ao âmbito do processo em que tomada – e nos termos da literalidade da Constituição⁷⁰ –, exige a manifestação do Senado para lhe emprestar alcance *erga omnes*.

Destacou o Ministro que, não obstante o entendimento consolidado na Corte desde o julgamento do RE 190.728/SC – por meio do qual se dispensou a reserva de plenário nos demais tribunais quando já houvesse decisão incidente do STF declaratória da inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em causa⁷¹ –, não está o Supremo autorizado a reduzir o papel do Senado Federal ao de mero órgão de publicidade das decisões da Corte.

⁶⁹ CF/34, art. 91, inc. IV. A partir da CF/46, incumbiu-se o Senado de suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou decreto declarados inconstitucionais “por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal” (cf. art. 64).

⁷⁰ CF, art. 102, § 2º, na redação dada pela EC 45/2004: “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, 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”.

⁷¹ DJU de 30/05/1997.

Contudo, a par da manutenção por todas as Constituições, desde a de 1934, (excepcionando-se, apenas, como já dito, a de 1937, do Estado Novo) do sistema primitivo de entrega a um órgão do Poder Legislativo da decisão de dar ou não à declaração de inconstitucionalidade os efeitos gerais – ainda que reconhecida a obsolescência desse sistema – e da evidente prevalência do sistema de controle concentrado, consignou o Ministro que, após a vigência da EC 45/2004, nem mesmo seria necessária a redução do Senado à função subalterna de dar publicidade às decisões do Tribunal nos processos subjetivos, em razão do poder conferido ao STF pelo § 2º do art. 102 para vincular às suas decisões todos os demais órgãos da Administração e do Poder Judiciário, exceto o próprio Supremo Tribunal.

Em conclusão, o Ministro Sepúlveda Pertence, negando a possibilidade de o Senado Federal ser reduzido a mero órgão de publicidade das decisões do STF – e, portanto, afastando a proposta de mutação constitucional –, julgou improcedente a reclamação.

No entanto, concedeu *habeas corpus*, de ofício, para determinar que o Juízo da Vara de Execuções Penais da Comarca de Rio Branco examinasse os demais pressupostos da progressão de regime postulada pelo reclamante.

Na mesma Sessão, o Ministro Joaquim Barbosa proferiu seu voto, tendo acompanhado a divergência inaugurada pelo Ministro Sepúlveda Pertence, embora por outros fundamentos, quais sejam, de que a omissão, no caso, não derivaria do Senado Federal, mas, sim, do próprio Poder Judiciário, por meio da recalcitrância do Juízo reclamado, e de que a mutação constitucional proposta esbarraria no óbice da literalidade da disposição contida no inciso X do art. 52.

Com efeito, ressaltou o Ministro que o Reclamante não suscitou atitude de omissão alguma por parte do Senado Federal, enfatizando, ao final, que o acolhimento da mutação proposta implicaria a simples mudança do sentido da norma, o que não está elencado como modalidade idônea de mutação constitucional.

Com essa argumentação, decidiu o Ministro Joaquim Barbosa não conhecer da reclamação, mas conceder igualmente *habeas corpus* para confirmar a liminar deferida pelo Ministro Gilmar Mendes, relator.

A conclusão do julgamento da mencionada reclamação foi adiada em face do pedido de vista formulado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, e parece sinalizar, na linha de outros precedentes suscitados no presente trabalho, a tendência de evolução do instituto para o papel de instrumento voltado à proteção da ordem constitucional.

4.6 PARÂMETRO DA DESOBEDIÊNCIA: DISPOSITIVO OU FUNDAMENTOS DETERMINANTES DA DECISÃO?

Cândido Rangel Dinamarco,⁷² analisando o instituto da reclamação, ao que parece, em sede de controle difuso de constitucionalidade, sustenta a ocorrência do que denomina preclusão hierárquica, quando já houve pronunciamento superior sobre determinado tema. Embora ressalve que não é dado impor ao juiz preclusões, porque exerce ele poder estatal, salienta ser imperioso o entendimento de que as decisões superiores constituem fator de impedimento a qualquer manifestação dos órgãos inferiores sobre a matéria já decidida.

No entanto, avalia que essa preclusão não vincula o juiz a situações conexas à que tiver sido objeto de decisão, nem aos fundamentos dos pronunciamentos superiores. Isso significa, nas palavras dele, que devem ser aplicadas ao instituto as disposições contidas nos §§ 1º a 3º do art. 301 do CPC e nos incisos do art. 469, ambos do Código de Processo Civil, segundo os quais a autoridade da coisa julgada material é limitada ao dispositivo das sentenças, sem que se estendam aos seus fundamentos.⁷³

Em seu entendimento, “a coisa julgada só impede novos julgamentos quando estes tiverem por objeto o mesmo *petitum* e, além disso, a pretensão a ser apreciada tiver o mesmo fundamento daquele já definitivamente julgado”. A *contrario sensu*, se o fundamento for o mesmo daquele já definitivamente julgado, o juiz estará vinculado ao que decidido, não lhe sendo dado manifestar-se em sentido contrário.

⁷² DINAMARCO, Cândido Rangel. A reclamação no processo civil brasileiro. *Revista Forense*, São Paulo, 2003, v. 99, n. 366, p. 9-15.

⁷³ CPC, “art. 301 (...) § 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada, quando se reproduz ação anteriormente ajuizada. § 2º Uma ação é idêntica à outra quando tem as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido. § 3º Há litispendência, quando se repete ação que está em curso; há coisa julgada, quando se repete ação que já foi decidida por sentença, de que não caiba recurso”. “Art. 469. Não fazem coisa julgada: I - os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença; II - a verdade dos fatos, estabelecida como fundamento da sentença; III - a apreciação da questão prejudicial, decidida incidentemente no processo”.

Em sede de controle concentrado, o Supremo Tribunal, no julgamento da questão de ordem na ADC 1/DF,⁷⁴ consignou que o efeito vinculante da decisão de mérito proferida na ação declaratória restringe-se ao seu dispositivo, não abrangendo seus fundamentos determinantes.

Todavia, mais recentemente, no julgamento da Rcl 1.987/DF,⁷⁵ o Plenário da Suprema Corte, contra os votos dos Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio e Carlos Britto, reconheceu o caráter transcendente e vinculante dos fundamentos determinantes da decisão de mérito proferida em sede de controle normativo abstrato.

Tratava-se, na espécie, de reclamação ajuizada pelo Governador do Distrito Federal contra ordem de seqüestro de verbas emanada de juíza do TRT da 10ª Região, em alegada ofensa à orientação firmada pelo STF no julgamento da ADI 1.662/SP, proposta contra a Instrução Normativa 11/97 do TST, pela qual se concluiu que a única hipótese de seqüestro admitida pela Constituição é a decorrente da preterição do direito de precedência.

O acórdão ficou sintetizado na seguinte ementa:

(...) Ausente a existência de preterição, que autorize o seqüestro, revela-se evidente a violação ao conteúdo essencial do acórdão proferido na mencionada ação direta, que possui eficácia *erga omnes* e efeito vinculante. A decisão do Tribunal, em substância, teve sua autoridade desrespeitada de forma a legitimar o uso do instituto da reclamação. Hipótese a justificar a transcendência sobre a parte dispositiva dos motivos que embasaram a decisão e dos princípios sobre ela consagrados, uma vez que os fundamentos resultantes da interpretação da Constituição devem ser observados por todos os tribunais e autoridades, contexto que contribui para a preservação e desenvolvimento da ordem constitucional. (Grifo nosso.)

Reafirmando o efeito vinculante dos fundamentos determinantes de decisão tomada em controle concentrado, o Plenário, no julgamento da Rcl 2.363/PA,⁷⁶ de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, contra os votos dos Ministros Marco Aurélio e Carlos Britto, admitiu o cabimento de outra reclamação, em que se alegava o desrespeito à autoridade da decisão proferida nos autos da ADI 1.662/SP.

⁷⁴ DJU de 16/06/1995.

⁷⁵ DJU de 21/05/2004.

⁷⁶ DJU de 1º/04/2005.

Entretanto, não se pode afirmar que tal orientação esteja pacificada.

Com efeito, a matéria está novamente em debate na Suprema Corte, no julgamento da Reclamação 4.219/SP (noticiada nos Informativos 441 e 458), de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, dessa feita com três novos Ministros em sua composição (Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia).

No caso concreto, o reclamante, tabelião de notas aposentado compulsoriamente aos 70 anos, sustenta que a decisão judicial que declarou improcedente o pedido de reversão de sua aposentadoria ofende a autoridade do acórdão proferido pelo STF nos autos da ADI 2.602/MG, pela qual se entendeu que o art. 40, § 1º, inc. II, da CF/88, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98,⁷⁷ dirige-se apenas aos cargos efetivos da União, dos estados, do DF e dos municípios, neles não se incluindo, portanto, os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, que são exercidos em caráter privado por delegação do Poder Público.⁷⁸

Na Sessão Plenária de 21/09/2006, o Ministro Joaquim Barbosa, relator, preliminarmente, suscitou duas questões de ordem. Na primeira, observou o Ministro que, ainda que cassada a sentença que prejudicou o reclamante, remanesceria o ato administrativo que culminou com sua aposentadoria – sobre o qual não houve pronunciamento judicial –, em nada resultando, assim, o acolhimento do pedido, do qual nenhum benefício adviria para o reclamante. Dessa forma, tendo como defeituosa a indicação da autoridade reclamada, resolveu a primeira questão de ordem no sentido do não-conhecimento da reclamação. Na segunda, o Ministro, ressaltando a distinção entre o ato impugnado no acórdão-paradigma – Provimento 55/2001, da Corregedoria-Geral do Estado de Minas Gerais – e aquele atacado na reclamação – emanado de autoridade judicial do Estado de São Paulo –, assinalou que os efeitos da declaração proferida em sede de ação direta não alcançam atos provenientes de outros estados da Federação, pelo que, igualmente, concluiu no sentido do não-conhecimento da reclamação.

⁷⁷ “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. § 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º: (...) II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;”

⁷⁸ DJU de 13/03/2006.

Afastou o Ministro relator, pois, expressamente, a viabilidade da invocação do fundamento determinante da ação direta tida por desrespeitada, qual seja, de que não se aplica aos notários a aposentadoria compulsória prevista no inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição, na redação que lhe foi conferida pela EC 20/98.

Na mesma assentada, o Ministro Ricardo Lewandowski votou acompanhando o Ministro Joaquim Barbosa relativamente às duas questões de ordem propostas.

O Ministro Sepúlveda Pertence, por sua vez, antecipou seu voto, salientando, inicialmente, que questão similar, concernente ao objeto material das decisões vinculantes, já está sob apreciação da Corte nos autos da Rcl 2.643/PR, de sua relatoria, atualmente suspensa em face do pedido de vista do Ministro Cezar Peluso.⁷⁹ Em seguida, na mesma linha da orientação adotada na mencionada reclamação, embora divergindo do relator quanto à primeira questão de ordem, defendeu que o que se faz vinculante nos termos do disposto no § 2º do art. 102 da Constituição é a decisão do Supremo Tribunal sobre uma norma infraconstitucional determinada, e não a interpretação da norma constitucional, não sendo possível, por conseguinte, a utilização da via da reclamação para impugnar, sob a alegada ofensa à autoridade de decisão da Corte, norma diversa, ainda que de conteúdo idêntico, de outra unidade da Federação. Assim, o efeito vinculante apenas recairia sobre a norma infraconstitucional específica já examinada pelo Tribunal, o que não impediria, entretanto, a utilização daquele julgamento como relevante precedente jurisprudencial para o exame de outros casos.

Ao proferir seu voto, o Ministro Sepúlveda Pertence enfatizou a circunstância de que, em seus pronunciamentos no Senado Federal, à época da promulgação da EC 45/2004, sustentara expressamente que o efeito vinculante somente serviria às questões delimitadas sobre a validade e a interpretação de normas determinadas. O Ministro também traçou um paralelo entre a sentença e a decisão proferida na ação direta, para afirmar que, tendo o

⁷⁹ No caso concreto, sustenta-se que o ato do Governador do Estado do Paraná que nomeou membro ativo do Ministério Público, admitido após a vigência da Constituição, para o cargo de Secretário de Estado de Segurança Pública ofenderia a autoridade das decisões do STF proferidas nas Ações Diretas 2.084/SP e 2.534-MC/DF. O Ministro Sepúlveda Pertence, relator, não obstante reconhecer a densa plausibilidade do questionamento quanto à validade do ato reclamado e à similaridade do conteúdo normativo, julgou improcedente a reclamação, tendo presente o fato de que o ato reclamado é distinto daqueles tratados nas ações diretas tidas por desrespeitadas, consistentes em leis diversas de outras unidades da Federação, no que foi acompanhado pelos Ministros Eros Grau e Carlos Britto. O julgamento foi suspenso em virtude do pedido de vista do Ministro Cezar Peluso, conforme noticiado no Informativo STF 367.

processo civil brasileiro, a partir do Código de 1973, estabelecido que os motivos determinantes não estão cobertos pela coisa julgada, com muito mais razão se justificaria a aplicação da mesma regra ao efeito *erga omnes* das ações diretas, devendo o alcance do dispositivo, portanto, se restringir ao objeto da ação direta.

Ao final, em resumo, o Ministro Sepúlveda Pertence concluiu relativamente à primeira questão de ordem, divergiu do relator por considerar que, caso aplicável à espécie o efeito vinculante, seria possível ao Tribunal cassar a decisão impugnada e determinar ao juiz que proferisse outra, respeitando a decisão prolatada na ação direta tida por desobedecida, isto é, competiria ao juiz proferir nova sentença nos termos da decisão vinculante. No entanto, porque, no seu entendimento, a segunda questão de ordem pareceria prejudicial à primeira, acompanhou a conclusão do Ministro relator não conhecendo da reclamação, ao argumento de que a decisão tomada quanto ao ato normativo de Minas Gerais não vincula o juiz de São Paulo, não sendo cabível, por isso, a propositura da reclamação.

Na Sessão Plenária de 7 de março de 2007, o Ministro Eros Grau proferiu voto divergente e conheceu da reclamação, sob o fundamento, em síntese, quanto à primeira questão de ordem, de que o ato reclamado ofende, sim, a autoridade da decisão proferida pelo STF no julgamento da ADI 2.602/MG. Sustentou o Ministro, de outra parte, que, da cassação do aludido ato, diversamente do que entendeu o relator, adviria benefício ao Reclamante. No que respeita à segunda questão de ordem suscitada, defendeu que a decisão de mérito referida pelo § 2º do art. 102 da Constituição não pode ser concebida como a singela indicação de que certo texto normativo infraconstitucional é inconstitucional ou não, sendo muito mais ampla, “porque envolve a interpretação da Constituição, toda ela, não de apenas um texto normativo infraconstitucional isolado”.⁸⁰

Com base nesse entendimento, o Ministro Eros Grau arrematou seu voto sustentando que a interpretação da norma constitucional conferida pelo STF é que se faz vinculante e produz eficácia contra todos. No caso concreto, portanto, tendo o Tribunal assentado, no julgamento da ADI tida por desrespeitada, a inaplicabilidade da aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade para notários e registradores brasileiros, após o advento da EC 20/98, não poderia a autoridade judicial reclamada, ainda que com base em norma de

⁸⁰ Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/imprensa/PDF/rcl4219-QO.pdf>> Acesso em: 10/03/2007.

outro Estado-membro, contrariar os motivos determinantes da decisão da Corte, em razão da sua eficácia *erga omnes* e do seu efeito vinculante.

Os Ministros Gilmar Mendes, Cezar Peluso e Celso de Mello, na mesma Sessão, acompanharam a divergência inaugurada pelo Ministro Eros Grau e conheceram da reclamação. Ao proferir seu voto, o Ministro Cezar Peluso destacou a necessidade de o Tribunal privilegiar o conteúdo da norma, em detrimento da forma, sob pena de colocar em risco a segurança jurídica e esvaziar o efeito vinculante, o qual, ao seu juízo, foi concebido exatamente para evitar a propagação de casos idênticos no âmbito da Corte. Os Ministros Gilmar Mendes e Celso de Mello, de outra parte, destacaram, ainda, a necessidade de preservação da força normativa da Constituição.

Os Ministros Carlos Britto e Cármen Lúcia, por sua vez, acompanharam o Ministro Sepúlveda Pertence, tendo ressaltado a Ministra, em seu voto, que o sistema brasileiro, diferentemente de outros sistemas, como o alemão, não admite a vinculação do Poder Legislativo, fato que, segundo entende, impediria a interpretação tal como proposta pelo Ministro Eros Grau.

O placar atual da votação, portanto, é de 5 votos no sentido do não-conhecimento da reclamação, isto é, considerando que o que se faz vinculante, a teor do disposto no § 2º do art. 102 da Constituição, é a decisão de mérito do STF sobre a norma impugnada, e 4 votos reconhecendo, na prática,⁸¹ o efeito vinculante dos fundamentos ou motivos determinantes de decisão proferida em controle normativo abstrato.⁸²

Apesar da eventual possibilidade de que se afaste a transcendência dos fundamentos determinantes da decisão do STF proferida em ação direta, cumpre ressaltar a existência de interessante decisão monocrática da lavra do Ministro Gilmar Mendes.

⁸¹ Os Ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso não se pronunciaram expressamente sobre a aplicação, ou não, ao caso da teoria da transcendência dos motivos determinantes, reservando-se para o enfrentamento da questão em outra oportunidade.

⁸² Conforme noticiado nos Informativos 441 e 458. Votos favoráveis ao conhecimento da reclamação: Ministros Eros Grau, Cezar Peluso, Gilmar Mendes e Celso de Mello. Votos contrários: Ministros Joaquim Barbosa, relator, Sepúlveda Pertence, Carlos Britto, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia. O julgamento foi adiado em face do pedido de vista da Ministra Ellen Gracie. Cabe anotar que a posição sustentada pelo Ministro Marco Aurélio no julgamento da Rcl 1.987/DF (DJU de 21/05/2004), em que se discutiu questão análoga, no sentido do não-cabimento da reclamação, o que pode indicar, caso venha a ser colhido o seu voto, que o Tribunal mude sua orientação a respeito do tema.

Trata-se da decisão proferida nos autos da Rcl 4.987/PE,⁸³ na qual sustenta “a possibilidade de se analisar, em sede de reclamação, a constitucionalidade de lei de teor idêntico ou semelhante à lei que já foi objeto da fiscalização abstrata de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

Na citada decisão, o Ministro Gilmar Mendes afasta a aplicação ao caso da “transcendência dos motivos determinantes”, justificando sua conclusão no sentido do conhecimento da reclamação, na possibilidade de ampliação do uso desse importante e singular instrumento da jurisdição constitucional brasileira, a partir da declaração incidental da inconstitucionalidade de determinada norma, em sede de reclamação.⁸⁴

O caso concreto versa sobre reclamação ajuizada pelo Município de Petrolina/PE contra decisão de juiz trabalhista que, deixando de aplicar a norma municipal que estabeleceu em R\$ 900,00 (novecentos reais) o referencial de pequeno valor para fins de aplicação do art. 100, § 3º, da Constituição Federal – Lei Municipal 1.899/2006 –, teria afrontado a autoridade da decisão da Corte nos autos da ADI 2.868/PI, na qual se entendeu que o art. 87 do ADCT, na redação dada pela EC 37/2002, tem caráter transitório e permite que as entidades de direito público disponham livremente sobre a matéria, de acordo com sua capacidade orçamentária.

O Ministro Gilmar Mendes, em sua decisão, ressaltando o fato de que a compatibilidade ou não da referida Lei Municipal com o art. 87 do ADCT consubstancia questão idêntica àquela objeto da ADI 2.868/PI – da qual o Tribunal não se pode furtar à análise –, e tendo em conta, ainda, que o valor de R\$ 900,00 (novecentos reais) fixado para o aludido ente federativo parece atender aos juízos de razoabilidade e proporcionalidade, ainda que se comparado com os parâmetros do citado art. 87, deferiu o pedido de medida liminar para suspender os efeitos da decisão reclamada.

⁸³ DJU de 13/03/2007.

⁸⁴ Na prática, o resultado obtido parece ser precisamente o mesmo daquele encontrado com a aplicação da teoria da transcendência dos efeitos determinantes, em que a Corte admitiu conferir o efeito vinculante aos motivos determinantes da decisão proferida em sede de controle abstrato. Pela tese agora sustentada, vislumbra-se a possibilidade de ser declarada incidentalmente a inconstitucionalidade de lei ainda não examinada pelo Plenário do STF, desde que o teor do ato impugnado seja idêntico ou semelhante àquele que já tenha sido objeto de fiscalização abstrata perante o Supremo Tribunal Federal. Aparentemente, a declaração incidental de inconstitucionalidade na reclamação se fará com base no fundamento adotado para o ato idêntico ou semelhante já examinado, o que sinalizaria a identidade prática entre as duas teorias.

A decisão monocrática proferida na espécie, porém, não chegou a ser submetida à apreciação do Plenário do STF, uma vez que a posterior revogação do ato reclamado pelo Juízo Trabalhista levou ao prejuízo da reclamação.⁸⁵

De toda forma, como já observado anteriormente, tal precedente corrobora a tese de que há forte tendência de evolução da reclamação para ação constitucional voltada à garantia da autoridade das decisões e da competência do Supremo Tribunal.

5. CABIMENTO NO ÂMBITO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL

O reconhecimento da possibilidade de que outros tribunais que não o STF e o STJ instituem a figura da reclamação em seus regimentos internos irá variar conforme se assumam esta ou aquela posição no tocante à natureza jurídica do instituto.

Alexandre Moreira Tavares dos Santos⁸⁶ noticia que o STF, conquanto admitisse para si a reclamação com base na teoria dos poderes implícitos, afastava a mesma possibilidade no caso de outros tribunais, por entender que o legislador estadual não poderia criar recursos novos, nem dilatar a área dos estabelecidos na lei processual federal.⁸⁷

Assumia-se, portanto, à época, a tese de que a reclamação teria a natureza jurídica de recurso.

Essa orientação foi mantida no julgamento da *Rp* 1.092/DF,⁸⁸ ocorrido sob a vigência da Constituição de 1967 – a qual atribuía competência ao STF para estabelecer, em seu Regimento Interno, o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal –, contra os votos dos Ministros Aldir Passarinho, Néri da Silveira e Oscar Corrêa, na qual o Supremo Tribunal declarou inconstitucional a criação pelo Tribunal Federal de Recursos do instituto da reclamação para preservar sua competência ou garantir a autoridade de suas decisões.

⁸⁵ Conforme decisão publicada no DJU de 26/04/2007 e consulta ao sistema processual informatizado do STF.

⁸⁶ SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165.

⁸⁷ Cf. julgamento do RE 11.543, de 07/12/1948, relator Ministro Lauro de Camargo, em que se declarou a inconstitucionalidade do dispositivo da Lei de Organização Judiciária do Estado da Bahia, que havia instituído a figura da reclamação. O mesmo entendimento foi adotado no julgamento da medida cautelar na ADI 2.212/CE (DJU de 30/03/2001).

⁸⁸ DJU de 19/12/1984.

Considerou-se que o poder para instituir a reclamação, nos termos em que previsto na Constituição, foi reservado exclusivamente à Suprema Corte.

Em artigo conjunto sobre o tema, Ada Pellegrini Grinover, Antonio Magalhães Gomes Filho e Antônio Scarance Fernandes,⁸⁹ à consideração de que a reclamação possui natureza jurídica de petição, bem como de que o tratamento a ela conferido pela atual Constituição é diverso daquele vigente à época do julgamento da Rp 1.092/DF, afastaram o suposto óbice à usurpação da competência legislativa da União, concluindo pela legitimidade da previsão da reclamação nos regimentos internos dos tribunais estaduais, sob o fundamento de que o artigo 125 da mesma Carta permite que as constituições estaduais prevejam a reclamação entre os feitos de competência dos tribunais, repetindo, no plano estadual, a garantia conferida aos tribunais superiores.

Para os mencionados autores, com a promulgação da Constituição de 1988, teriam ficado superadas todas as questões de constitucionalidade suscitadas nos períodos precedentes à evolução do instituto com relação à sua antiga previsão em regimentos outros que não os do STJ e STF.

Na linha desse mesmo entendimento, e já sob a vigência da Constituição de 1988, o STF teve a oportunidade de firmar a natureza jurídica da reclamação no âmbito do direito constitucional de petição, afastando, portanto, o óbice relativo a eventual usurpação da competência da União para legislar sobre direito processual e, em consequência, admitir a legitimidade de sua adoção por tribunais de justiça locais.⁹⁰

O acórdão do julgado ficou sintetizado na seguinte ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 108, INCISO VII, ALÍNEA I DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ E ART. 21, INCISO VI, LETRA J DO REGIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. PREVISÃO, NO ÂMBITO ESTADUAL, DO

⁸⁹ GRINOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *Recursos no processo penal*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 424-431.

⁹⁰ ADI 2.212/CE, DJU de 14/11/2003. O mesmo entendimento foi adotado, mais recentemente, no julgamento da ADI 2.480/PB, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence (julgada em 02/04/2007, acórdão pendente de publicação). No caso concreto, não foi necessário o exame da constitucionalidade da instituição da reclamação diretamente pelo regimento interno do tribunal de justiça local, uma vez que, diversamente do que sustentava a petição inicial da ação direta, há, sim, previsão para tanto na Constituição estadual, só que com nomenclatura diversa, qual seja, de representação ao invés de reclamação. Por essa razão, apenas se aplicou a orientação tomada pelo Plenário no julgamento da citada ADI 2.212/CE.

INSTITUTO DA RECLAMAÇÃO. INSTITUTO DE NATUREZA PROCESSUAL CONSTITUCIONAL, SITUADO NO ÂMBITO DO DIREITO DE PETIÇÃO PREVISTO NO ARTIGO 5º, INCISO XXXIV, ALÍNEA A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 22, INCISO I DA CARTA.

1. A natureza jurídica da reclamação não é a de um recurso, de uma ação e nem de um incidente processual. Situa-se ela no âmbito do direito constitucional de petição previsto no artigo 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal. Em consequência, a sua adoção pelo Estado-membro, pela via legislativa local, não implica em invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF).

2. A reclamação constitui instrumento que, aplicado no âmbito dos Estados-membros, tem como objetivo evitar, no caso de ofensa à autoridade de um julgado, o caminho tortuoso e demorado dos recursos previstos na legislação processual, inegavelmente inconveniente quando já tem a parte uma decisão definitiva. Visa, também, à preservação da competência dos Tribunais de Justiça estaduais, diante de eventual usurpação por parte de Juízo ou outro Tribunal local.

3. A adoção desse instrumento pelos Estados-membros, além de estar em sintonia com o princípio da simetria, está em consonância com o princípio da efetividade das decisões judiciais.

4. Ação direta de inconstitucionalidade improcedente.

Consideraram-se aplicáveis ao caso concreto os princípios da simetria e da efetividade das decisões judiciais, diante da autorização concedida aos Estados-membros pelo artigo 125 da Constituição para organizar sua justiça.

É interessante observar que, então na qualidade de Advogado-Geral da União, o atual Ministro Gilmar Mendes apresentou parecer nos autos da aludida ação direta, opinando pela admissibilidade do instituto da reclamação, no âmbito dos Estados, somente para preservar a autoridade das decisões proferidas no controle abstrato de normas perante as Cortes estaduais, isto é, das decisões tomadas no exercício da função de guardiãs das Constituições locais, poder deferido pela Constituição Federal aos tribunais de justiça, nos termos do disposto no § 2º do art. 125.⁹¹ Sugeriu, assim, fosse atribuída interpretação conforme à Constituição do Estado do Ceará, por meio de redução teleológica, “para o fim de

⁹¹ “Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”.

admitir a reclamação para preservar a autoridade das decisões proferidas no controle abstrato de normas perante as Cortes Estaduais”.⁹²

De outra parte, no mesmo julgamento, o Ministro Sepúlveda Pertence, embora concordando com a conclusão do voto, sustentou a desnecessidade de invocação do artigo 125 da Constituição na espécie, já que a adoção do instituto da reclamação pode ser justificada no âmbito dos poderes implícitos que os tribunais têm, necessários ao exercício de seus poderes explícitos.

Em sentido contrário, votaram os Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches e Maurício Corrêa, por vislumbrarem nítido conteúdo processual no instituto e, em consequência, a violação à competência privativa da União para legislar sobre direito processual.

É fato que a Constituição Federal foi omissa quanto à possibilidade de os tribunais regionais federais e estaduais disciplinarem o instituto da reclamação. A questão que se põe é se, após a orientação tomada pelo STF no julgamento da ADI 2.212/CE, podem eles dispor sobre o instituto por meio de seus regimentos internos, ou se haverá a necessidade de previsão a respeito nas constituições estaduais.⁹³

No caso concreto, é certo, havia previsão tanto na Constituição local quanto no regimento interno, mas nos parece que, ainda que não exista tal previsão na Constituição local, e desde que, obviamente, não haja impedimento, é possível a regulamentação do instituto diretamente nos regimentos internos dos demais tribunais, com fundamento na doutrina dos poderes implícitos, a qual, igualmente, conforme já afirmado, permitiu a criação do instituto no âmbito do STF quando nem sequer existia previsão constitucional a respeito.

Na mesma linha é o entendimento de Ada Pellegrini Grinover e Ernani Fidelis dos Santos, para quem, “constitucionalmente, a reclamação foi prevista apenas para o STF (CF, art. 102, inc. I, alínea *l*) e para o STJ (CF, art. 105, inc. I, alínea *f*), mas, pela previsão genérica

⁹² Conforme citação no voto da relatora, Ministra Ellen Gracie.

⁹³ Júlio César Rossi, em artigo intitulado Aspectos Processuais da Reclamação Constitucional. *Revista Dialética de Direito Processual*, São Paulo, 2004, n. 19, defende a tese de que, “ausente emenda constitucional local, eventual lei ou Regimento Interno não possuirão o condão de validar o instituto como meio hábil à preservação da competência jurisdicional e à garantia da autoridade das decisões desses tribunais”. Cabe ressaltar, por oportuno, que a Lei Orgânica do DF não traz nenhuma previsão sobre o instituto da reclamação.

da Lei 8.038/90 (art. 13) e por não haver proibição constitucional, pode ser estendida a todos os outros tribunais”.⁹⁴

Com efeito, no entender de Ada Pellegrini Grinover, “é preciso ressaltar que a Constituição Federal de 1988, ao contrário dos textos constitucionais anteriores, que eram omissos, reconheceu expressamente a legitimidade da reclamação, incluindo-a entre os feitos de competência do STF e também do STJ”.

Talvez seja esse o fundamento utilizado pelo STM, TSE, TST e por algumas outras cortes estaduais⁹⁵ para a disciplina do instituto da reclamação em seus respectivos regimentos internos, fato que jamais foi objeto do crivo de constitucionalidade do STF.

Alexandre Moreira Tavares dos Santos⁹⁶ defende a utilização do instituto por parte das demais cortes superiores por aplicação de analogia e, conseqüentemente, a constitucionalidade de tal previsão no âmbito do TST e do TSE, pois as duas cortes têm caráter nacional e assumem papel essencial na manutenção do sistema federativo. Nega, entretanto, a possibilidade de que tais tribunais disciplinem o assunto por meio de seus regimentos internos, sob o argumento de que as Cortes de segunda instância já possuem meios eficazes de fazer valer a competência e a autoridade de suas decisões, os quais estão disciplinados no CPC, na CLT, no Código Eleitoral e em legislação esparsa.

No julgamento do Agravo Regimental na Reclamação 2003.01.00.009467-6,⁹⁷ a Corte Especial do TRF da 1ª Região, embora tendo presente a decisão do STF proferida nos

⁹⁴ SANTOS, Ernani Fidelis dos. *Manual de Direito Processual Civil*. Vol. 1. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 536.

⁹⁵ Ney Moura Teles, em Admissibilidade da reclamação para garantir a autoridade de decisão de tribunal regional federal. *Consulex*, Brasília, ano IX, n. 204, 2005, noticia que o TRF da 5ª Região e os Tribunais de Justiça dos Estados do Ceará, São Paulo e Goiás previram, em seus regimentos, a reclamação constitucional, com os mesmos fins previstos na Constituição Federal. O artigo 15, parágrafo único, inc. V, do RITSE, na redação dada pela Resolução 19.305/95, dispõe que “a reclamação é cabível para preservar a competência do Tribunal ou garantir a autoridade de suas decisões”; o artigo 105 do STM, por sua vez, estabelece que “o Superior Tribunal Militar poderá admitir Reclamação do Ministério Público Militar ou da Defesa, a fim de preservar a integridade de sua competência ou assegurar a autoridade do seu julgado”. Por fim, o artigo 70, alínea d, do RITST, determina competir ao Tribunal Pleno “processar e julgar as reclamações destinadas à preservação da competência dos órgãos do Tribunal, assim considerados aqueles mencionados no artigo 61 deste Regimento, ou garantir a autoridade de suas decisões”.

⁹⁶ SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165.

⁹⁷ Interposto com o objetivo de assegurar a autoridade de decisão daquela Corte, alegadamente descumprida por parte da União, por meio da qual se determinara a suspensão do cultivo da soja *round up ready*, até a apuração de possíveis falhas no parecer favorável à comercialização de soja transgênica, emitido pela CTNBio. O acórdão

autos da ADI 2.212/CE, afastou o cabimento da reclamação no âmbito daquele Tribunal, sob o fundamento de que a exceção feita aos tribunais de justiça dos Estados não seria aplicável aos tribunais regionais federais. Considerou-se, ademais, o fato de que inexistiria previsão a respeito em seu regimento interno.

Entendemos, com o devido respeito, que o caso concreto, dada sua relevância política, talvez não reflita o entendimento definitivo do TRF da 1ª Região acerca da matéria, não devendo, por isso, ser considerado como paradigmático em relação a futuros julgamentos sobre a mesma questão.

Em artigo doutrinário no qual analisa a mencionada decisão, Ney Moura Teles,⁹⁸ traçando paralelo com o que foi decidido pelo STF nos autos da Rcl 1.987/DF – na qual se admitiu o efeito vinculante dos fundamentos ou motivos determinantes da decisão de mérito tomada em ação direta –, vai além para concluir que o entendimento adotado pela Corte regional está em desarmonia com os motivos determinantes do acórdão prolatado na citada ADI 2.212/CE.

Para o ilustre Professor, a reclamação não se insere na competência constitucional legislativa da União, pelo que sua criação pode ser feita por lei, inclusive estadual, regimentalmente, e até mesmo por construção jurisprudencial.

Assim, na linha da decisão proferida pelo STF na já mencionada ADI 2.212/CE, a inclusão da reclamação como direito constitucional de petição e a necessidade de respeito aos princípios da efetividade das decisões judiciais e dos poderes implícitos dos tribunais obrigariam o conhecimento da reclamação por todos os tribunais federais.

Outro argumento utilizado pelo jurista para justificar o cabimento da reclamação no âmbito dos tribunais regionais federais decorreria da possibilidade da aplicação analógica dos artigos 13 a 18 da Lei 8.038/90 às Cortes regionais, na linha da mesma solução utilizada

foi publicado no DJU de 05/10/2004, e os autos foram remetidos ao STF para análise do RE interposto pela Associação Civil *Greenpeace*.

⁹⁸ TELES, Ney Moura. Admissibilidade da reclamação para garantir a autoridade de decisão de tribunal regional federal. *Consulex*, Brasília, ano IX, n. 204, 2005,

pelo STJ nos precedentes em que se permitiu, igualmente, a aplicação analógica do artigo 39 da mesma Lei aos demais tribunais inferiores.⁹⁹

Entendemos que a reclamação constitucional é de ser estendida às demais Cortes como instrumento para a garantia da autoridade de suas decisões e preservação de sua competência, seja porque amplia a forma de prestação da tutela jurisdicional, seja porque evita que a afronta a julgados, que, às vezes, podem requerer medidas de urgência – as quais podem ser prontamente atendidas pela reclamação –, tenha que enfrentar a *via crucis* da tramitação dos recursos eventualmente cabíveis.

Demais disso, cabe lembrar que o STF, quando nem sequer havia previsão constitucional a respeito, admitiu a utilização da reclamação naquela Corte, tendo-a como válida. Não parece razoável que a mesma solução, fundada inicialmente nos poderes implícitos que os tribunais têm para tornar efetivos os poderes expressos, não possa ser, da mesma forma, adotada pelos tribunais inferiores.

Por outro lado, esse entendimento nos parece mais consentâneo com a evolução do sistema e a tendência de “desafogamento” das cortes superiores, evidenciada, atualmente, pela instituição da súmula vinculante.

6. PROCEDIMENTO

O procedimento da reclamação é relativamente simples e deve ser buscado na Lei 8.038/90 (artigos 13 a 18) e no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, já que nosso estudo é limitado à reclamação perante o STF.

A reclamação deve ser dirigida ao Presidente do Tribunal, instruída com prova documental e, sempre que possível, deverá ser distribuída ao relator da causa principal, a quem caberá requisitar informações, no prazo de dez dias, à autoridade a quem for imputada a prática do ato impugnado.

⁹⁹ Lei 8.038/90, art. 39: “Da decisão do Presidente do Tribunal, de Seção, de Turma ou de Relator que causar gravame à parte, caberá agravo para o órgão especial, Seção ou Turma, conforme o caso, no prazo de 5 (cinco) dias”. Ney Moura Teles noticia, entre outros, os seguintes precedentes no STJ: AROMS 9395/BA (DJU de 14/12/1998), AI 556508/TO (DJU de 26/11/2004) e REsp 557938/SC (DJU de 16/08/2004).

Nos termos do art. 16 da Lei 8.038/90, após o decurso do prazo para as informações, será aberta vista ao Ministério Público quando a reclamação não tenha sido formulada por ele.

O artigo 15 dispõe que “qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante”, o que não implica a abertura do contraditório, uma vez que não ocorre o prosseguimento da relação processual original, nem tem lugar a instauração de nova relação jurídico-processual.

É que, embora seja possível a impugnação de qualquer outro interessado ao pedido do reclamante, não se exige seu chamamento formal. Segundo Ada Pellegrini Grinover, a intervenção deve ser espontânea e não há prazo para que ocorra, passando o interessado a intervir no procedimento no estado em que se encontrar.¹⁰⁰

O STF, por meio da Emenda Regimental 13/2004, trouxe importante alteração ao procedimento, ao estabelecer que “o relator poderá julgar a reclamação quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do tribunal”, passando a admitir, pois, seu julgamento por meio de decisão monocrática.

É cabível, de igual forma, a concessão de medida liminar na reclamação, para o fim de suspensão do ato impugnado ou do processo, quando necessária para evitar dano irreparável.

Cabe ressaltar, ainda, o fato de que o ato reclamado deve ser posterior à decisão da Corte cuja autoridade se diz afrontada.¹⁰¹

Por fim, merece destaque o fato de que há precedentes da Suprema Corte admitindo o recebimento de pedidos de *habeas corpus* como reclamação quando o impetrante se insurge contra o descumprimento de decisão por ela proferida concessiva do *writ* constitucional (v.g., Rcl 430/PI, DJU de 20/08/93).

¹⁰⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Reclamação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 2002, ano 9, n. 38, p. 76.

¹⁰¹ Rcl 1.723 AgR-QO/CE (DJU de 08/04/2001).

7. CONCLUSÃO

De todo o exposto, chegamos às seguintes conclusões.

A reclamação constitucional é um instrumento decorrente de longa construção jurisprudencial, que, com a promulgação da Carta de 1988, assumiu *status* de competência constitucional.

As controvérsias jurídicas relacionadas ao instituto são muitas. Não há consenso, por exemplo, a respeito de qual seria a natureza jurídica da reclamação.

É certo que, com o julgamento de mérito da Ação Direta 2.212/CE,¹⁰² de relatoria da Ministra Ellen Gracie, o Supremo Tribunal Federal consignou que a natureza jurídica da reclamação situa-se no âmbito do direito de petição previsto no art. 5º, XXXIV, alínea *a*, da Constituição Federal. Apesar disso, a análise dos votos tomados no aludido precedente demonstra que remanesce o dissenso entre os Ministros no tocante à conclusão adotada.

Concordamos, entretanto, que a natureza jurídica da reclamação assenta-se, de fato, no âmbito do direito de petição, pois tal interpretação se mostra mais consentânea com as finalidades jurídicas do instituto, sobretudo após a vigência da Constituição Federal de 1988.

Na linha do Enunciado 734 da Súmula do STF, “não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal”. Isso ocorre, porque a reclamação não é sucedâneo de recurso, de ação rescisória ou de revisão criminal.

A adoção de tal entendimento, embora conte com a discordância de parte da doutrina, parece privilegiar o princípio da segurança jurídica, pois impede que se exponha a coisa julgada a meio de ataque permanente e indefinidamente utilizável.

¹⁰² DJU de 14/11/2003.

É cabível a reclamação contra ato administrativo que desrespeite a autoridade de decisão proferida pelo STF em sede de controle concentrado, porquanto tais decisões se revestem de eficácia *erga omnes* e possuem efeito vinculante em relação a todos os magistrados e à Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal.

A má interpretação de julgado do STF, segundo recente precedente jurisprudencial do Plenário daquela Corte,¹⁰³ não enseja o cabimento da reclamação.

Com a devida vênia da orientação adotada no aludido julgamento, entendemos que a má interpretação é, sim, descumprimento frontal de decisão, passível, pois, de ataque por meio da reclamação. Demais disso, parece-nos que a utilização da reclamação pressupõe, tão-somente, a alegação de descumprimento de julgado do STF, pois a existência ou não do eventual desacato diz respeito ao próprio mérito.

É cabível a reclamação em sede de controle concentrado de normas. Admite-se, igualmente, a reclamação para preservar a autoridade da decisão proferida em medida cautelar em ação direta ou em ação declaratória.

A jurisprudência do STF a respeito tem evoluído gradativamente.

No julgamento da Questão de Ordem na Reclamação 1.880/SP¹⁰⁴, o STF passou a reconhecer a legitimidade ativa *ad causam* de todos que comprovem prejuízo oriundo de decisões, de todos os níveis, contrárias a julgado do Tribunal. Com isso, ampliou-se, sensivelmente, o conceito de parte interessada, previsto nos artigos 13 da Lei 8.038/90 e 156 do Regimento Interno do STF, na hipótese de reclamação fundada no desrespeito à autoridade de decisão de mérito proferida em ação direta.

Além desse importante precedente, há outro sob a análise do Plenário do STF, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que merece atenção.

Trata-se da Reclamação 4.335/AC, atualmente com vista para o Ministro Ricardo Lewandowski,¹⁰⁵ na qual se defende a tese de que a declaração de

¹⁰³ Rcl 657/SP (DJU de 03/12/2004).

¹⁰⁴ DJU de 19/03/2004.

¹⁰⁵ Conforme noticiado no Informativo STF 463.

inconstitucionalidade proferida no controle incidental de normas também possui eficácia *erga omnes*, independentemente da atuação do Senado Federal. Vale ressaltar que, caso tal entendimento prevaleça, não será exagerado afirmar que haverá verdadeira revolução no uso da reclamação e no papel assumido pelo próprio STF na função de Corte Constitucional.

O parâmetro da desobediência, segundo precedente jurisprudencial firmado no julgamento da Rcl 1.987/DF,¹⁰⁶ abrange os fundamentos determinantes da decisão de mérito proferida em sede de controle normativo abstrato. Em outras palavras, reconheceu a Suprema Corte o caráter transcendente e vinculante dos motivos determinantes.

Entretanto, a mesma questão está novamente sob debate, dessa feita com três novos Ministros na composição do STF (Rcl 4.219/SP, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, noticiada nos Informativos STF 441 e 458).

O placar atual da votação é de cinco votos para o não-conhecimento, ou seja, afastando a transcendência dos motivos determinantes, e quatro votos para manutenção da orientação adotada no precedente firmado na Rcl 1.987/DF. O julgamento foi adiado, em razão de pedido de vista da Ministra Ellen Gracie.

Apesar da eventual possibilidade de alteração da jurisprudência do STF a respeito, cabe destacar a existência de outro julgado, da lavra do Ministro Gilmar Mendes, objeto de decisão monocrática, no qual, embora afaste expressamente a aplicação da transcendência dos motivos determinantes, admite a análise, em sede de reclamação, da constitucionalidade de lei de teor idêntico ou semelhante ao da lei que já foi objeto de fiscalização abstrata de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Aparentemente, a adoção de uma ou outra teoria leva, na prática, ao mesmo resultado, pois, ainda que afastada, em tese, a aplicação da transcendência dos motivos determinantes, outra não parece ser a justificativa para que se autorize o tribunal a declarar, incidentalmente, na via da reclamação, a inconstitucionalidade de lei ainda não examinada em sede de controle abstrato.

¹⁰⁶ DJU de 21/05/2004.

Isso não retira a importância de tal decisão, que, na linha das demais citadas no presente trabalho, parece confirmar a forte tendência da Corte no reconhecimento da reclamação como ação constitucional voltada à garantia da autoridade das decisões e da competência do Supremo Tribunal Federal.

É correto afirmar inclusive que a intensa evolução jurisprudencial da reclamação, sobretudo a partir da Constituição de 1988 e dos precedentes que a ela se seguiram – entre outros, ADC 4/DF, Rcl 389/PR, Rcl 1.880/SP, Rcl 1.987/DF, ADI 2.212/CE –, tem levado à expansão do instituto e, conseqüentemente, da própria jurisdição do STF. Isso sem deixar de lado os recentes julgamentos iniciados nas Reclamações 4.335/AC e 4.219/SP, nas quais se anuncia, de maneira decisiva, a intenção de alguns membros da Corte de expandir ainda mais a utilização da reclamação.

Apenas o STF e o STJ detêm competência constitucional expressa para disciplinar a reclamação em seus regimentos internos. A jurisprudência da Suprema Corte, entretanto, em duas oportunidades (ADI 2.212/CE e, mais recentemente, ADI 2.480/PB), assentou a constitucionalidade de normas estaduais constantes dos regimentos internos dos tribunais de justiça dos referidos Estados, que, com fundamento em regra prevista na Constituição estadual, disciplinaram o uso da reclamação no âmbito daquelas Cortes.

Não houve pronunciamento do STF, ainda, acerca da constitucionalidade da instituição da reclamação em outros tribunais, por meio do regimento interno, ou seja, sem que a autorização tenha sido conferida pela norma constitucional equivalente, v.g., como ocorre no TST, TSE e TRF da 5ª Região.

Todavia, parece-nos que não é inconstitucional a disciplina de tal instrumento no âmbito de outras Cortes, por meio dos respectivos regimentos internos, porque a reclamação: a) amplia a forma de prestação da tutela jurisdicional; b) é um instrumento célere e eficaz na preservação da autoridade de julgados, evitando que as partes, na hipótese de seu desrespeito, tenham que enfrentar os inconvenientes decorrentes da tramitação normal dos recursos eventualmente cabíveis e c) foi instituída no âmbito da Suprema Corte quando nem sequer havia previsão constitucional a respeito.

Destarte, não parece razoável que não se possa aplicar às demais Cortes a mesma teoria utilizada pela Suprema Corte para instituir a reclamação, qual seja, de que aos tribunais são outorgados poderes implícitos, necessários à efetivação dos poderes expressamente conferidos.

Essa conclusão se mostra, em nosso entendimento, mais congruente com a evolução do instituto da reclamação, que se vem revelando, gradativamente, como importante meio de defesa da ordem constitucional como um todo.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBI, Celso Agrícola. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Natureza Jurídica da Reclamação Constitucional. Aspectos polêmicos e atuais dos recursos. ALVIM, Eduardo Pellegrini de Arruda; NERY, JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

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

DE PLÁCIDO E SILVA. *Vocabulário jurídico*. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DINAMARCO, Cândido Rangel. A reclamação no processo civil brasileiro. *Revista Forense*, São Paulo, 2003, vol. 366.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Da Reclamação. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, 2002, ano 9, n. 38, p. 75-83.

_____. GOMES FILHO, Antonio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *Recursos no Processo Penal*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LIMA, Alcides de Mendonça. *Introdução aos recursos cíveis*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.

MARQUES, José Frederico. *Manual de Direito Processual Civil*. 3. ed. Vol. III. São Paulo: Saraiva, 1976.

MELLO, Augusto Cordeiro de. *O processo no Supremo Tribunal Federal*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. A ação declaratória de constitucionalidade: a inovação da Emenda Constitucional n. 3, de 1993. MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira (orgs.). *Ação declaratória de constitucionalidade*. São Paulo: Saraiva, 1994.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 3. ed. rev. e aumentada. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MONIZ DE ARAGÃO, Egas Dirceu. *A correção parcial*. Curitiba: José Bushatsky, 1969.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORATO, Leonardo Lins. A reclamação prevista na Constituição Federal. Aspectos polêmicos e atuais dos recursos. ALVIM, Eduardo Pellegrini de Arruda; NERY, JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PACHECO, José da Silva. A “reclamação” no STF e no STJ de acordo com a nova Constituição. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 78, v. 646, ago. 1989.

_____. *O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 556.

ROSSI, Júlio César. Aspectos Processuais da Reclamação Constitucional. *Revista Dialética de Direito Processual* (RDDP), São Paulo, n. 19, out. 2004, ano IX, n. 204, p. 57-59.

SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. Da Reclamação. *Revista dos Tribunais*, ano 92, v. 808, fev. 2003, p. 123-165.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de Direito Processual Civil*. Vol. I, 3. ed. São Paulo: Saraiva.

TELES, Ney Moura. Admissibilidade da reclamação para garantir a autoridade de decisão de tribunal regional federal. Consulex, Brasília, 2005.