

INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EDAP  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**JOÃO MARCELO XAVIER RODRIGUES**

**PERSPECTIVAS DO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL  
PARA GARANTIA DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DEFINITIVAS  
FIRMADAS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL**

BRASÍLIA, DF

JULHO 2020

JOÃO MARCELO XAVIER RODRIGUES

**PERSPECTIVAS DO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL  
PARA GARANTIA DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DEFINITIVAS  
FIRMADAS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pela Escola de Direito e Administração Pública – EDAP, sob orientação do Prof. e Min. Gilmar Ferreira Mendes.

Brasília, 17 de julho de 2020

---

Dr. Gilmar Ferreira Mendes  
Orientador

---

Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão  
Membro da Banca Examinadora

---

Me. Mauro Pedroso Gonçalves  
Membro da Banca Examinadora

**PERSPECTIVAS DO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL  
PARA GARANTIA DA AUTORIDADE DAS DECISÕES DEFINITIVAS  
FIRMADAS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL**

João Marcelo Xavier Rodrigues

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. Cenário da jurisdição brasileira; 2. Perspectiva processual; 3. Perspectiva constitucional. 4. Perspectiva sistêmica; Considerações finais.

**RESUMO**

Com a constitucionalização da reclamação para a garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal, passou-se a discutir as hipóteses de seu cabimento diante da cultura brasileira de desrespeito aos precedentes. A partir do sistema judicial brasileiro, busca-se examinar, à luz do direito processual e constitucional, as perspectivas do uso da reclamação no desenvolvimento da jurisdição constitucional, concluindo-se que o cabimento do instituto, para garantir a observância às decisões definitivas firmadas em sede de recurso extraordinário com *repercussão geral*, é necessário para conferir efetividade aos direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Reclamação. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Jurisdição constitucional. Direitos Fundamentais.

**ABSTRACT**

With the constitutionalization of claim for guarantee the authority of Brazilian Supreme Court decisions, the hypotheses of its appropriateness began to discuss in the face of Brazilian culture of disrespect to precedents. Based on the Brazilian judicial system, the aim is to examine, in the light of procedural and constitutional law, the prospects for using the claim in the development of constitutional jurisdiction, concluding that the appropriateness of this institute, in order to guarantee the observance of definite decisions signed on the basis of an extraordinary appeal with general repercussion, is necessary to confer effectiveness to fundamental rights.

**Keywords:** Claim. Extraordinary Appeal. General Repercussion. Constitutional Jurisdiction. Fundamental Rights.

## INTRODUÇÃO

Tão somente com a Constituição de 1988, a reclamação foi definitivamente consagrada e teve seu escopo firmado com vistas à preservação da competência e à garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>1</sup> e do Superior Tribunal de Justiça (STJ)<sup>2</sup> – isto é, o instituto foi contemplado com o *status* constitucional de modo a servir como instrumento para retirar a eficácia da decisão do juiz ou do tribunal *a quo* que tenha usurpado a competência ou desrespeitado julgado das Cortes Superiores.

É possível notar, assim, que a utilização da reclamação constitucional tem ganhado destaque na jurisdição constitucional, tendo em consideração, *e.g.*, (i) a inclusão, pela reforma do Judiciário (Emenda Constitucional n.º 45 de 2004), da hipótese de seu cabimento ao STF quando houver inobservância à súmula vinculante por ato administrativo ou decisão judicial<sup>3</sup> e (ii) a consolidação do entendimento acerca da possibilidade de sua propositura por qualquer dos afetados pelo ato ou pela decisão que descumprir o estabelecido por acórdão com eficácia vinculante<sup>4</sup>.

Diante disso, o uso da reclamação é reforçado como mecanismo capaz de ensejar maior proteção ao ordenamento jurídico como um todo, bem como de garantir o *enforcement* das decisões proferidas pelos Tribunais Superiores.

Entrementes, o que se pretende com esta pesquisa é analisar, sob a ótica da jurisdição constitucional hodierna, o cabimento e as perspectivas da reclamação no âmbito da

---

<sup>1</sup> “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: [...] l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”. BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

<sup>2</sup> “Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: [...] f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”. BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

<sup>3</sup> Art. 103-A, § 3º “Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso”. BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

<sup>4</sup> “4. Reclamação. Reconhecimento de legitimidade ativa ad causam de todos que comprovem prejuízo oriundo de decisões do Poder Judiciário, bem como da Administração Pública de todos os níveis, contrárias ao julgado do Tribunal. Ampliação do conceito de parte interessada (Lei 8038/90, artigo 13). Reflexos processuais da eficácia vinculante do acórdão a ser preservado”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Reclamação 1.880/SP**. Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 07.11.2002, Publicação: 19.03.2004.

Suprema Corte brasileira, principalmente para conferir efetividade às decisões firmadas em sede de recurso extraordinário com *repercussão geral*.

Propõe-se, aqui, investigar a importância da reclamação no desenvolvimento da jurisdição constitucional exercida pelo Supremo Tribunal Federal, considerando o objetivo da medida judicial em garantir respeito aos precedentes obrigatórios. Ora, diante dos novos contornos do atual controle de constitucionalidade realizado pelo Supremo, é preciso refletir sobre a relação entre a prestação jurisdicional e a utilização dos instrumentos disponíveis aos tribunais e aos particulares para, além de assegurar observância às decisões, efetivar direitos fundamentais.

Nesse cenário, o objeto desta pesquisa justifica-se (i) pela expansão da utilização da reclamação; (ii) pela certa indefinição sobre seu cabimento fundada em recurso extraordinário com *repercussão geral* reconhecida<sup>5</sup>; (iii) pela necessidade de coibir a desobediência das decisões proferidas pela Corte Constitucional; (iv) pelo dever da prestação jurisdicional em efetivar direito fundamentais; e (v) pelos possíveis efeitos da reclamação no sistema jurídico.

Para isso, serão adotados os métodos exploratório e dedutivo a partir da legislação, da doutrina e da jurisprudência acerca do cabimento da reclamação e das perspectivas que podem ser atingidas com sua utilização no desenvolvimento da jurisdição constitucional brasileira.

A pesquisa, portanto, tem como perguntas específicas: (i) O cabimento de reclamação para a garantia da autoridade das decisões definitivas firmadas em recurso extraordinário com *repercussão geral* é compatível com o sistema jurídico brasileiro? (ii) O cabimento de reclamação decorre do efeito vinculante da decisão paradigma? (iii) Além da preservação da competência do STF e da garantia da autoridade de suas decisões, a reclamação pode se destinar a outros fins na jurisdição constitucional?

Em suma, questiona-se: quais as perspectivas do uso da reclamação para a garantia da autoridade das decisões definitivas firmadas em recurso extraordinário com *repercussão geral*?

---

<sup>5</sup> Exemplifica-se a controvérsia entre a recente decisão da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça que estabeleceu o entendimento sobre a inadequação da via da reclamação para controle de aplicação de tese de recurso repetitivo, em contraposição à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e à previsão do Código de Processo Civil de 2015 no sentido do cabimento de reclamação em razão de descumprimento de decisão definitiva firmada em sede de recurso extraordinário com *repercussão geral* reconhecida.

## I. CENÁRIO DA JURISDIÇÃO BRASILEIRA

Neste primeiro momento, o sistema jurídico-constitucional brasileiro será brevemente contextualizado a fim de que a reclamação, prevista na Constituição de 1988 e regulamentada pelo Código de Processo Civil de 2015 (“CPC/15”), seja analisada no âmbito da prestação jurisdicional da Suprema Corte brasileira.

Pois bem, não é preciso muito esforço para perceber o relevante papel da jurisdição constitucional no desenvolvimento da maioria das democracias modernas – basta ver, por exemplo, a reponsabilidade assumida pelas Cortes Constitucionais para decidir os chamados *hard cases*. Isso pode ser explicado pelo fato do controle de constitucionalidade realizado pelos tribunais estar presente em diferentes sistemas políticos e, respectivamente, de conceber instrumentos de acordo com a realidade em que está inserido.

No caso brasileiro, o controle de constitucionalidade foi inaugurado pelo Decreto n.º 848 de 1890 e, logo em seguida, incorporado pela Constituição de 1891 – nesse momento, adotou-se o modelo difuso (norte-americano). Contudo, diante de constantes transformações e adaptações, novos mecanismos foram inseridos no constitucionalismo do país, sobretudo por inspiração no modelo concentrado (austríaco-europeu) proposto por Kelsen para o desenvolvimento da jurisdição constitucional<sup>6</sup>.

Nesse contexto, o controle de constitucionalidade previsto na Constituição de 1988 foi permeado por influências do modelo difuso-concreto e concentrado-abstrato – cite-se a convivência dos remédios constitucionais, do recurso extraordinário e das ações diretas, que possuem ritos e consequências distintas na prestação jurisdicional. Diante desse sistema híbrido, portanto, identificam-se duas possibilidades para declaração de inconstitucionalidade de atos normativos: (i) via incidental, a partir da análise do caso concreto, por qualquer juiz ou tribunal; e (ii) via principal, por meio do exame abstrato das normas, pelo Supremo Tribunal Federal e pelos Tribunais de Justiça.

Quanto ao modelo difuso, cabe destacar que seu surgimento foi marcado pelo julgamento do caso *Marbury v. Madison*, sendo estabelecida a realização do controle incidental (*incider tantum*) com decisão de efeitos *inter partes*. Ademais, outra importante característica do modelo norte-americano é a presença do princípio do *stare decisis*, no qual

---

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva Educação (Série IDP), 2018, p. 1222.

uma decisão de um tribunal superior em uma determinada jurisdição é vinculativa para todos os tribunais inferiores nessa mesma jurisdição<sup>7</sup>.

Por outro lado, em razão das diferenças entre o *common law* e o *civil law*<sup>8</sup>, a opção dos países que não adotam o *stare decisis* foi a de confiar a um único órgão do judiciário – Corte Constitucional – a função de examinar a constitucionalidade das leis a fim de que suas decisões sejam observadas por todos. Assim, estabeleceu-se, em países como Áustria e Alemanha, o modelo de controle de constitucionalidade concentrado, o qual é realizado pela via principal, em tese e com decisão de eficácia *erga omnes*.

Observa-se, no entanto, que o *stare decisis*, ao vincular os órgãos do judiciário, funciona como uma espécie da eficácia *erga omnes*. Explica-se: apesar dos efeitos do controle difuso serem limitados em regra aos casos concretos (*inter partes*), o *stare decisis* proporciona que a decisão, acerca da constitucionalidade, seja válida e aplicada a todos os outros casos<sup>9</sup>.

A alternativa pensada para o Brasil, considerando a necessidade de racionalização dos sistema judicial diante da não adoção do *stare decisis*, foi a de instituir o regime de precedentes obrigatórios, veiculados atualmente no art. 927 do CPC/15<sup>10</sup>, com o objetivo de trazer segurança jurídica e efetividade na resolução de casos concretos a partir de uma base não legislativa – o que representa o próprio dever de observância a determinadas decisões judiciais. Sobre isso, Mauro Cappelletti já pontuava:

[P]or antiga tradição, reconhece-se também nos sistemas de “Civil Law” a autoridade – de fato, embora não formal, persuasiva, embora não

<sup>7</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado**. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984, p. 80-81.

<sup>8</sup> “[A] introdução nos sistemas de civil law, no método ‘americano’ de controle levaria à consequência de que uma mesma lei ou disposição de lei poderia não ser aplicada, porque julgada inconstitucional, por alguns juízes, enquanto poderia, ao invés, ser aplicada, porque não julgada em contraste com a Constituição, por outros”. CAPPELLETTI, Mauro. **O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado**. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984, p. 77.

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado**. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984, p. 82.

<sup>10</sup> “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

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

vinculante – do precedente judiciário, enquanto “auctoritas rerum similiter iudicatarum”.<sup>11</sup>

Com isso, apesar da tradição *civil law*, a jurisprudência brasileira vem sendo contemplada com mais força persuasiva de modo a ensejar que os julgados passados influenciem o julgamento dos casos novos. Entretanto, ainda se observa entre nós a ausência de um sistema organizado de padronização decisória ante a aplicação de acórdãos de forma abstrata – ou seja, sem considerar as circunstâncias fáticas dos casos e nem analisar as semelhanças e diferenças entre o paradigma e o caso sob julgamento<sup>12</sup>.

Ressalta-se, então, que os juízes não são (ou não deveriam ser) meros reprodutores de ementas, mas devem aplicar o precedente, identificando sua *ratio decidendi* e interpretando-o argumentativamente. É nisso que se justifica a disposição do CPC/15 no sentido de não considerar fundamentada a decisão judicial que “*se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos*”<sup>13</sup>. Em outros termos, objetiva-se a dialeticidade entre os precedentes e os próprios julgadores para que seja realizado um verdadeiro cotejo analítico a fim de evitar a aplicação descontextualizada dos julgados.

Ora, “*cabe aos tribunais dialogar com os próprios precedentes, seguindo-os ou deixando, fundamentalmente, de segui-los. Devem, de todo modo, referir aos próprios precedentes, enfrentando-os*”<sup>14</sup>. Inclusive, observa-se que esse dever de diálogo é ainda mais contundente quando se fala em Tribunais Superiores, responsáveis por orientar as instâncias ordinárias na aplicação do direito, uniformizar a jurisprudência nacional e promover o desenvolvimento da prestação jurisdicional para a garantia de direitos<sup>15</sup>.

Com efeito, diante dessa antiga preocupação em assegurar a correta observância aos precedentes judiciais, a reclamação surge da própria jurisprudência ao aplicar a teoria dos poderes implícitos dos tribunais, sendo idealizada para preservar a competência

<sup>11</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução de Carlos Alberto de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 122.

<sup>12</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto et al. **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 393.

<sup>13</sup> BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 489, § 1º, inc. V.

<sup>14</sup> DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais**. 15. Ed. Salvador: Juspodium, 2018. V.3. p. 630-631.

<sup>15</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 976 a 1.044**. Dir. Luiz Guilherme Marinoni. Coord. Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, vol. XVI, p. 140-141.

da Corte ou garantir a autoridade de suas decisões<sup>16</sup>. Na presente pesquisa, contudo, o foco será apenas esta última finalidade do instituto, isto é, a reclamação como forma de dar – ou reforçar – a efetividade das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, especificamente em recurso extraordinário com *repercussão geral*.

## II. PERSPECTIVA PROCESSUAL

Apesar de a reclamação ser instrumento essencialmente constitucional, é incumbência do direito processual e, conseqüentemente, da legislação ordinária, regulamentá-lo. Neste momento, pois, o cabimento do instituto será examinado sob a ótica processualista.

Assim, com relação à reclamação para garantir observância de acórdão firmado em controle concentrado ou de enunciado de súmula vinculante, o Código de Processo Civil de 2015 estabeleceu, de forma geral, que a medida poderá ser ajuizada desde a publicação da decisão que desrespeitou a autoridade da Corte até o seu respectivo trânsito em julgado<sup>17</sup> – isto é, consolidou-se, neste caso, a possibilidade reclamar da própria decisão proferida pelo juízo de primeira instância<sup>18</sup>. A propósito, é esse o entendimento da doutrina processual:

É cabível reclamação pela parte ou por qualquer outra pessoa juridicamente interessada contra qualquer ato administrativo ou judicial que contrarie a decisão proferida em Ação Direta de Inconstitucionalidade ou Ação Declaratória de Constitucionalidade ou, ainda, em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. A reclamação, nesses casos, serve para assegurar a autoridade da decisão.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 141**. Relator(a): Min. Lagoa da Rocha, Tribunal Pleno. Julgado em 21.01.1952. Publicação em 17.04.1952.

<sup>17</sup> Inclusive, oportuno destacar precedentes recentes do STF para admitir, como base na proteção de todo o ordenamento constitucional, o cabimento de reclamação mesmo quando a decisão paradigma é posterior ao ato reclamado: Rcl 39785 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 22.05.2020, Publicação em 03.06.2020; Rcl 38497 ED, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 27.04.2020, Publicação em 14.05.2020; Rcl 37491 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 27.04.2020, Publicação em 05.05.2020.

<sup>18</sup> Doutrinariamente: “A técnica da reclamação ao Supremo Tribunal Federal tem a grande vantagem de permitir a queima de etapas, podendo o interessado ir diretamente ao órgão máximo do Poder Judiciário, sem ter que passar pelo diversos graus jurisdicionais mediante sucessivos recursos”. DINAMARCO, Cândido Rangel. **Súmula vinculante, in Fundamentos do processo civil moderno**. 6. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, tomo I, p. 236. Jurisprudencialmente: “A pendência de recurso ordinário no Tribunal local contra a decisão reclamada não impede que contra ela se oponha a reclamação ao STF.” BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Reclamação 655/ES**. Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Data de julgamento: 10.04.1997, Publicação: 27.06.1997.

<sup>19</sup> DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais. 15. Ed. Salvador: Juspodium, 2018. V.3. p. 644, grifo nosso.

Por outro lado, no âmbito do controle de constitucionalidade difuso e particularmente para garantir o cumprimento de acórdão de recurso extraordinário com *repercussão geral* reconhecida, firmou-se que a reclamação somente será admitida quando esgotadas as instâncias ordinárias, conforme prevê o CPC/15:

É inadmissível a reclamação proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, quando não esgotadas as instâncias ordinárias.<sup>20</sup>

Desse modo, Marinoni e Mitidiero bem ilustram as hipóteses de cabimento da reclamação:

Cabe reclamação sempre que se vislumbrar a usurpação de competência de tribunal, a violação de autoridade de decisão, a ofensa à autoridade de precedentes das Cortes Supremas (desde que esgotadas as instâncias ordinárias, art. 988, § 5.º, II, CPC/2015) e de jurisprudência vinculante. A opção legislativa a respeito do seu cabimento tem uma clara vinculação, portanto, não só com a prestação da tutela dos direitos em sua dimensão particular, isto é, para busca de uma decisão de mérito justa e efetiva para o litígio (arts. 6.º e 988, I e II, CPC/2015), mas também com a promoção da unidade do direito, isto é, com a tutela dos direitos em sua dimensão geral (arts. 926 e 988, III e IV, CPC/2015)<sup>21</sup>.

Afere-se, segundo a doutrina processual, ser cabível reclamação em face de decisão que descumprir tese firmada em sede de controle concentrado ou de recurso extraordinário com *repercussão geral* (nesse último caso, desde que esgotadas as instâncias ordinárias<sup>22</sup>). Assim, apesar desta pesquisa estar voltada para o âmbito da jurisdição constitucional, é oportuno trazer o debate realizado no bojo da Reclamação 36.476/SP, julgada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que o referido julgado

---

<sup>20</sup> BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 988, § 5º, inc. II, grifo nosso.

<sup>21</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 976 a 1.044**. Dir. Luiz Guilherme Marinoni. Coord. Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, vol. XVI, p. 140-141.

<sup>22</sup> Entenda-se como esgotamento das instâncias ordinárias a interposição de agravo interno destinado ao tribunal local, previsto no art. 1.030, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015.

tratou do cabimento da reclamação para o controle de precedentes repetitivos – instituto este análogo à *repercussão geral* dos recursos extraordinários, na medida em que, além da finalidade de filtro, representa uma maior relevância do tema objeto do julgamento.

Nesta oportunidade, entretanto, prevaleceu o entendimento de que a reclamação é via inadequada para o controle da aplicação de precedentes repetitivos, nos termos do voto proposto pela relatora, Ministra Nancy Andriahi. Em suma, argumentou-se<sup>23</sup>: (i) a falta de previsão legal, uma vez que o parágrafo 5º, inc. II, do art. 988 do CPC/15 não veicularia hipótese de cabimento de reclamação; (ii) a intenção do legislador de afastar a reclamação para a garantia de precedentes repetitivos em virtude da racionalização da prestação jurisdicional dos tribunais superiores e da possibilidade de ajuizamento de ação rescisória<sup>24</sup>; e que (iii) a admissão da reclamação para o controle de repetitivos atentaria contra a própria finalidade da instituição desse regimento, qual seja, a redução da massificação dos litígios<sup>25</sup>.

Quanto ao ponto de vista da divergência, suscitou-se a questão da própria previsão legal para ressaltar que a literalidade do dispositivo significa a possibilidade do cabimento de reclamação para fazer cumprir acórdão proferido em sede de recurso repetitivo, inclusive em recurso extraordinário com *repercussão geral* reconhecida, desde que haja prévio esgotamento das instâncias ordinárias – igualmente como reconhecido pela doutrina majoritária<sup>26</sup> e pela jurisprudência do Supremo<sup>27</sup>.

---

<sup>23</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Reclamação 36.476/SP**. Relator(a): Min. Nancy Andriahi, Corte Especial. Data de julgamento: 05.02.2020. Publicação: 06.03.2020.

<sup>24</sup> “Cabe ação rescisória, com fundamento no inciso V do **caput** deste artigo, contra decisão baseada em enunciado de súmula ou acórdão proferido em julgamento de casos repetitivos que não tenha considerado a existência de distinção entre a questão discutida no processo e o padrão decisório que lhe deu fundamento”. BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 966, § 5º.

<sup>25</sup> Nota-se que a interpretação conferida pela Corte Especial do STJ afastou o cabimento da reclamação prevista no art. 988, § 5º, II, do CPC sob o pretexto de que tal hipótese atentaria contra o sistema de precedentes e de repetitivos instituído no Brasil, sem, contudo, declarar a inconstitucionalidade de tal disposição.

<sup>26</sup> “A hipótese de desrespeito aos repetitivos como ensejadora do manejo da reclamação era prevista, na versão original do CPC (art. 988, IV). A nova Lei 13.256/2016 retirou dos incisos do art. 988 esta hipótese, mas surpreendentemente, a recolocou no § 5º, II, só para dizer que, quando for o caso de se usar a reclamação para impugnar decisão que desrespeita precedente proferido no julgamento dos repetitivos (recurso especial ou recurso extraordinário) – e assim restabelecendo a hipótese de cabimento retirada dos incisos – dever-se-á, antes de usar a reclamação, esgotar as instâncias ordinárias. Assim, o precedente proferido em julgamento de recursos repetitivos continua tendo obrigatoriedade forte, já que cabe reclamação contra decisão que o desrespeita”. ALVIM, Teresa Arruda. **CPC em foco: temas essenciais e sua receptividade - Dois anos de vigência do novo CPC**. Coord. Teresa Arruda Alvim, 2. ed., rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019, p. 811-812.

<sup>27</sup> Rcl 30.556 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, j. 25.06.2019, Public. 06.08.2019; Rcl 30.555 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, j. 25.06.2019, Public. 06.08.2019; Rcl 30.018 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 07.06.2019, Public. 14.06.2019.

Corroborando com esse posicionamento, defende-se “a ideia de que a reclamação ainda é necessária para tutelar a devida obediência e respeito aos precedentes obrigatórios decorre de nossa cultura jurídica e das peculiaridades de nosso sistema processual, objeto de alterações recentes e significativas”<sup>28</sup>. Nesse contexto, a reclamação, além de instrumento do STF na própria tutela da Constituição, pode ser vislumbrada como elemento de garantia de acesso à justiça dos cidadãos para a defesa de seus direitos fundamentais, afinal:

O direito de acesso à justiça depende, assim, de uma série de fatores, pois não basta que seja previsto no ordenamento jurídico, mas é necessário que se implemente, que seja efetivo e possibilite a quem recorre ao Judiciário uma prestação jurisdicional célere, barata e satisfatória. [...] De nada adianta ir a juízo, se não há uma resposta do Poder Judiciário em tempo hábil e capaz de realizar os objetivos da jurisdição. Há obstáculos que devem ser rompidos e um deles é o da demora na prestação jurisdicional.<sup>29</sup>

Diante disso, como o pleno acesso à justiça é dependente de uma efetiva prestação jurisdicional com vistas à proteção das garantias constitucionais, o instituto passou a configurar como importante mecanismo ao lado dos recursos<sup>30</sup>, conforme o próprio CPC/15 dispõe: “[A] inadmissibilidade ou o julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudica a reclamação”<sup>31</sup>.

A propósito, reconheceu-se a importância da utilização da reclamação no aperfeiçoamento do direito brasileiro, considerando seu potencial de gerar maior segurança

---

<sup>28</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Reclamação 36.476/SP**. Relator(a): Min. Nancy Andrigli, Corte Especial. Voto-vista do Min. Og Fernandes, p. 9. Data de julgamento: 05.02.2020. Publicação: 06.03.2020.

<sup>29</sup> CÓRTEZ, Osmar Mendes Paixão. **Recursos repetitivos, súmula vinculante e coisa julgada**. 1. Ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018, p. 19.

<sup>30</sup> "A recorribilidade da decisão não ilide o cabimento da reclamação. Ainda, segundo me parece, que dela caiba recurso para o próprio STF: a cognição mais ampla que propicia a simplicidade do rito e a eficácia mais pronta, de que está dotada, tornam, de regra, a reclamação um remédio insubstituível pelo recurso, particularmente pelo recurso extraordinário, de âmbito restrito de admissibilidade, procedimento mais complexo e efeitos limitados e meramente devolutivos. Aliás, sobre não impedir o uso paralelo dela, a interposição do recurso cabível há muitos aparecerá como pressuposto necessário do cabimento da reclamação, a evitar que a preclusão quando não a coisa julgada extingam a instância e tornem definitiva a decisão reclamada (...)." BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 329/SP**. Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, voto do Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Data de julgamento: 30.05.1990, Publicação: 29.06.1990, *RTJ* 132, p. 624.

<sup>31</sup> BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 988, § 6º.

jurídica, previsibilidade e até confiabilidade da jurisdição constitucional<sup>32</sup>. Com isso, é relevante trazer a seguinte observação:

[D]e nada adianta formatar um sistema de precedentes com pretensão de serem obrigatórios, sem haver meios adequados para impor-lhes aos órgãos judiciais. A vinculação efetiva demanda meios para garantir a observância dos precedentes. Os meios comuns são os recursos, que podem veicular erro na aplicação e inobservância dos precedentes obrigatórios. São os recursos os mecanismos habituais de controle dos precedentes, assegurando-lhes vinculação.

No entanto, o CPC/2015 – por opção – também elegeu a reclamação como remédio hábil a controlar a observância e o erro na aplicação de certos precedentes ditos obrigatórios. Além dos recursos, a reclamação destina-se a garantir a observância dos precedentes. A reclamação consiste, portanto, num dos elementos do sistema de precedentes obrigatórios<sup>33</sup>.

Desse modo, é patente que a reclamação se propõe a garantir a autoridade das decisões dos tribunais e a atribuir maior força aos precedentes obrigatórios na medida em que seu cabimento pode ser considerado como uma espécie de “efeito processual” pelo descumprimento de determinadas decisões. Ademais, como se vê, o requisito do prévio esgotamento das instâncias ordinárias para tornar admissível a reclamação fundada na inobservância de acórdão de recursos repetitivos (art. 988, § 5º, inc. II, do CPC/15) é fruto de opção legislativa, ou seja, trata-se de política judiciária<sup>34</sup>.

Na esfera dos precedentes da Suprema Corte brasileira, portanto, enquanto exige-se o prévio esgotamento das instâncias comuns para a admissão da reclamação na hipótese de descumprimento de decisão definitiva firmada em recurso extraordinário com *repercussão geral*, esse requisito é dispensado no caso da utilização do instrumento para a garantia de acórdão proferido em sede de controle de constitucionalidade concentrado.

---

<sup>32</sup> Nos moldes em que a reclamação para o STF e o STJ se acha inserida na Constituição, “deve ser vista como verdadeiro direito e garantia constitucional fundamental dos destinatários da prestação jurisdicional por parte desses Tribunais Superiores”. LEONEL, Ricardo de Barros. **Reclamação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 164.

<sup>33</sup> AZEVEDO, Gustavo. **Novo Código de Processo Civil Comentado: Tomo III – arts. 771 a 1072**. Coord. Sérgio Luiz de Almeida Ribeiro, Roberto P. Campos Gouveia Filho, Izabel Cristina Pinheiro Cardoso Pantaleão, Lúcio Grassi de Gouveia, São Paulo: Lualri Editora, 2017, p. 332-333, grifo nosso.

<sup>34</sup> Observa-se que, antes da vigência do CPC/15, foi promulgada a Lei nº 13.256/2016, que incluiu o requisito do prévio esgotamento das instâncias ordinárias para o cabimento de reclamação para garantir decisão firmada em recurso extraordinário com *repercussão geral*.

Em outros termos, a supracitada escolha do legislador, endossada por parte da doutrina e da jurisprudência, é motivada pela antiga preocupação de “*evitar o afogamento das Cortes Superiores em reclamações constitucionais per saltum*”<sup>35</sup>.

Nesse cenário, a perspectiva constitucional da reclamação para garantia das decisões do Supremo, sobretudo no âmbito do controle de precedentes firmados em recursos extraordinários com *repercussão geral*, será examinada a fim de identificar as possibilidades de uso da medida no desenvolvimento do direito e do sistema jurisdicional.

### III. PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Até aqui restou demonstrado, em suma, que a reclamação está inserida no sistema para, ao lado dos recursos e a partir de sua função correcional, garantir a observância e a correta aplicação dos precedentes obrigatórios. No entanto, com vistas ao cumprimento dos objetivos desta pesquisa, ainda é preciso realizar uma análise mais detida dos elementos constitucionais que podem justificar o cabimento de reclamação para preservar a autoridade das decisões proferidas em recursos extraordinários com *repercussão geral*. É o que se pretende fazer no presente tópico.

Quanto ao recurso extraordinário, convém registrar que sua instituição ocorreu com a própria introdução do controle de constitucionalidade difuso no Brasil, de maneira a possibilitar a revisão de julgados em última instância considerando as alegações de ofensa ou de não observância aos regramentos constitucionais, isto é, “*acionar a jurisdição extraordinária difusa do Supremo Tribunal Federal*”<sup>36</sup>.

O expressivo número de recursos extraordinários distribuídos à Suprema Corte brasileira, como típico instrumento do controle incidental, despertou a atenção para a necessidade de preservar a eficiência da prestação jurisdicional. Assim, com o objetivo de reduzir a quantidade dessa espécie de recurso e de aumentar a celeridade dos julgamentos, Emenda Constitucional n.º 1/69 outorgou ao STF a competência para regulamentar e indicar,

---

<sup>35</sup> AZEVEDO, Gustavo. **Reclamação Constitucional no Direito Processual Civil**. Coord. Leonardo Carneiro da Cunha. 1. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 182.

<sup>36</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva Educação (Série IDP), 2018, p. 1262.

via regimento *interna corporis*, os casos de cabimento de recurso extraordinário de acordo com sua natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da causa<sup>37</sup>.

Nesse contexto, estabeleceu-se a figura da *arguição de relevância da questão federal* como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário<sup>38</sup>, mas que acabou por sofrer diversas críticas devido à sua vagueza terminológica e à grande discricionariedade atribuída ao Supremo na “seletividade recursal”<sup>39</sup>.

Na busca de uma outra solução, a Emenda Constitucional n.º 45/2004, conhecida como reforma do Judiciário, consagrou a *repercussão geral*<sup>40</sup>, posteriormente regulamentada por Lei, para considerá-la como a existência de (i) questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico (aspecto material) e que (ii) ultrapassem os interesses subjetivos da causa (aspecto subjetivo)<sup>41</sup>.

Dessa forma, a *repercussão geral*, além de permitir que a Suprema Corte fique adstrita aos temas constitucionais relevantes a partir da exigência de fundamentação específica para a admissibilidade do extraordinário<sup>42</sup> (finalidade de filtro), confere ao recurso um caráter que transcende os interesses das partes e representa a importância da controvérsia em jogo para o ordenamento jurídico como um todo (finalidade objetiva).

<sup>37</sup> “Art. 119, inc. III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida: *a*) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal; *b*) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; *c*) julgar válida lei ou ato do governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal; ou *d*) der à lei federal interpretação divergente da que lhe tenha dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie ou valor pecuniário.” BRASIL. **Emenda Constitucional n° 1/1969**. Art. 119, inc. III e parágrafo único, grifo nosso.

<sup>38</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental n° 2/1985 ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)**. Arts. 325 e 327.

<sup>39</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010, p. 7.

<sup>40</sup> Art. 102, § 3º: “No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”. BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

<sup>41</sup> “Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”. BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015).

<sup>42</sup> “A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem **preliminar formal e fundamentada de repercussão geral**, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental n° 21/2007 ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)**. Art. 327.

Isso porque o recurso extraordinário superou seu foco exclusivamente subjetivo e, ao seguir a lógica dos recursos de amparo e constitucional germânicos, passou a contemplar dupla função<sup>43</sup>: (i) mecanismo para que os cidadãos oponham seus direitos individuais subjetivos à Corte Constitucional; e (ii) defesa da ordem constitucional objetiva.

Em outras palavras, a objetivo da *repercussão geral* no recurso extraordinário não é somente fazer com que a Supremo discuta questões relevantes, mas também de contribuir com a sistematicidade do Direito, senão, veja-se:

[A] repercussão geral deve ser vislumbrada como instrumento de observação de eventos que repercutem, de modo comum (geral), nas operações do direito e dos sistemas parciais (economia, política e outros); de modo que o direito possa coordenar decisoramente uma maior eficácia de seus programas condicionais como instrumento útil para o sistema da sociedade, no sentido de harmonizar e prover soluções a conflitos em torno de questões constitucionais relevantes.<sup>44</sup>

Portanto, a *repercussão geral*, além da finalidade de filtro recursal e de redução numérica dos recursos interpostos ao STF, tende a potencializar a abertura cognitiva do julgamento a fim de controlar os riscos da produção decisória, bem como de estimular a ampliação da eficiência funcional do sistema social geral<sup>45</sup> – isto é, permitir o amplo conhecimento das questões que envolvem o recurso extraordinário e a outorga de maior eficácia à respectiva decisão com vistas a torná-la útil para a resolução de casos futuros –, especialmente “*quando o recurso extraordinário trazer impugnação de decisão que desafie jurisprudência dominante ou já sumulada pelo Supremo Tribunal Federal*”<sup>46</sup>.

Com isso, diante da introdução de elementos objetivos ao controle de constitucionalidade difuso realizado pelo Supremo e da aproximação da *repercussão geral* com os processos abstratos, torna-se oportuno o exame dos efeitos típicos das decisões proferidas em sede controle concentrado, quais sejam, a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante.

---

<sup>43</sup> HÄBERLE, Peter. **O Recurso de Amparo no Sistema Germânico de Justiça Constitucional**. In: Direito Público, Nº 2, Out-Nov-Dez/2003, Doutrina Estrangeira, p. 111.

<sup>44</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010, p. 132, grifo nosso.

<sup>45</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010, p. 138.

<sup>46</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010, p. 37.

Na doutrina brasileira, a eficácia *erga omnes* (eficácia geral), apesar de não encontrar precisão técnica-conceitual, é entendida como a parte dispositiva da decisão que produz efeitos para todos, seja pela (i) eliminação da lei declarada inconstitucional do ordenamento jurídico<sup>47</sup>, como se estivesse sido revogada por lei posterior<sup>48</sup>; ou (ii) pela ratificação da constitucionalidade questionada.

A respeito do efeito vinculante, antes de buscar defini-lo, é importante mencionar a justificção contida na proposição legislativa que deu ensejo à sua instituição no Brasil:

Além de conferir eficácia *erga omnes* às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle de constitucionalidade, a presente proposta de emenda constitucional introduz no Direito brasileiro o conceito de efeito vinculante em relação aos órgãos e agentes públicos. Trata-se de instituto jurídico desenvolvido no Direito processual alemão, que tem por objetivo outorgar maior eficácia às decisões proferidas por aquela Corte Constitucional, assegurando força vinculante não apenas à parte dispositiva da decisão, mas também aos chamados fundamentos ou motivos determinantes.<sup>49</sup>

Como se observa, a diferença entre a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante resta consagrada na atribuição a este último de um caráter capaz de conferir maior “força” às decisões da Corte Constitucional ao tornar sua observância obrigatória para o Poder Judiciário e para a Administração Pública<sup>50</sup>. Assim, enquanto a eficácia *erga omnes* detém a noção da abrangência dos efeitos da decisão, o efeito vinculante remete ao objetivo de fazer com que a interpretação constitucional dada pelo Supremo Tribunal acerca de determinada lei seja respeitada para solucionar os demais casos.

No entanto, cumpre esclarecer que a definição do efeito vinculante no direito brasileiro não acolheu a tese alemã da transcendência dos motivos determinantes, estando a

---

<sup>47</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. J. J. Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2018, p. 1506.

<sup>48</sup> CAPPELLETTI, Mauro. **O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado**. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984, p. 118.

<sup>49</sup> BRASIL. **Projeto de Emenda à Constituição.º 130/1992** (promulgada como EC n.º 03/1993), grifo nosso.

<sup>50</sup> Art. 102, § 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”. BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

vinculação limitada à parte dispositiva das decisões<sup>51</sup>. Diante disso é que o efeito vinculante alemão diferencia-se do brasileiro: enquanto o primeiro está relacionado com a racionalização da jurisdição constitucional a partir da aplicação da *ratio decidendi* da decisão aos demais casos (transcendência dos motivos determinantes), é possível entender que o efeito vinculante do controle abstrato brasileiro está associado à ideia da possibilidade de ajuizamento da reclamação contra a decisão que violou a autoridade da jurisprudência vinculante<sup>52</sup>. A propósito, é esse o posicionamento que Teori Zavascki sustentava:

Como nota característica, pode-se afirmar que o efeito vinculante confere ao julgado uma força obrigatória qualificada em relação a supervenientes atos administrativos ou judiciais, com a consequência processual de assegurar, em caso de recalcitrância, a utilização de um mecanismo executivo próprio – a reclamação – para impor o seu cumprimento<sup>53</sup>.

Veja que o efeito vinculante não decorre da validade ou da invalidade da norma em relação à ordem constitucional – como é o caso da eficácia *erga omnes* –, mas sim da decisão proferida pelo Supremo que confere eficácia executiva à respectiva tese firmada sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de determinada lei, na medida em que os atos administrativos ou decisões judiciais em dissonância com a jurisprudência vinculante poderão ser em regra reclamados. Vale anotar ainda a firme jurisprudência do STF acerca do não cabimento de reclamação fundada em precedente sem eficácia geral e efeito vinculante, de cuja relação processual o reclamante não tenha feito parte<sup>54</sup>, bem como a exigência de que o

<sup>51</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 3.014/SP**. Relator(a): Min. Carlos Ayres Britto, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 10.03.2010, Publicação: 21.05.2010.

<sup>52</sup> “É necessário insistir: o que define o efeito vinculante do controle abstrato brasileiro é a possibilidade de ajuizamento de reclamação. Essa possibilidade, é bom reforçar, jamais foi admitida pelo Supremo como consequência direta da eficácia *erga omnes*. Enquanto esta (a eficácia *erga omnes*) foi a única carga eficaz reconhecida às decisões do controle abstrato de constitucionalidade, o STF jamais admitiu a reclamação”. XAVIER, Carlos Eduardo Rangel. **Reclamação constitucional e precedentes judiciais** [livro eletrônico]: contributo a um olhar crítico sobre o Novo Código de Processo Civil (de acordo com a Lei 13.256/2016) / São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2016 – Coleção o novo processo civil / coordenadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero).

<sup>53</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional** [livro eletrônico]. 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

<sup>54</sup> Rcl 447/PE, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, DJ: 31.03.1995; Rcl 2.398/TO, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ: 24.02.2006; Rcl 6.079/MG AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe: 9.10.2009; Rcl 16.793/ES AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe: 15.08.2014; Rcl 5.963/GO AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe: 12.12.2014; Rcl 26245/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Edson Fachin, DJe: 03.08.2018.

dispositivo declarado constitucional ou inconstitucional configure fundamento da decisão impugnada para que seja viabilizado o cabimento da reclamação (identidade material)<sup>55</sup>.

Dessa forma, relativamente ao cabimento de reclamação para garantir a observância de decisão definitiva firmada pelo STF, é importante assinalar que, muito embora tenha sido consolidada a não admissibilidade de reclamação constitucional contra ato que viole apenas os motivos determinantes da decisão paradigma, o referido entendimento tem sido flexibilizado algumas vezes para tornar a própria fundamentação da decisão em parâmetro de controle – sobretudo quando se trata da proteção da liberdade de expressão<sup>56</sup>.

Pois bem, diante da preocupação em tornar obrigatória a observância das teses firmadas pela Suprema Corte, passou-se a discutir os efeitos das decisões proferidas em recurso extraordinário com *repercussão geral*, principalmente a partir do célebre julgamento da Reclamação 4.335/AC pelo STF, no qual analisou-se (i) a mutação constitucional do art. 52, X, da Constituição de 1988 para atribuir eficácia *erga omnes* e efeito vinculante às decisões proferidas em controle difuso pela Suprema Corte brasileira e (ii) o cabimento de reclamação em decorrência da inobservância de tais decisões.

O debate do referido julgado foi pautado pela tese defendida pelo relator, Ministro Gilmar Mendes, no sentido de que a competência do Senado Federal para “*suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal*”<sup>57</sup> deteria o objetivo de, nas palavras de Lúcio Bittencourt, “*apenas tonar pública a decisão do tribunal, levando-a ao conhecimento de todos os*

<sup>55</sup> Rcl 21.833/DF ED, Rel. Min. Carmen Lúcia, Segunda Turma, DJe: 30.11.2015; Rcl 10.611/GO AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe: 13.11.2015; Rcl 5.216/PA AgR, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe: 18.09.2012; Rcl 11.479/CE AgR, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe: 22/02/2013; Rcl 13.300/PR AgR, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe: 22.02.2013.

<sup>56</sup> “1. O Supremo Tribunal Federal tem sido mais flexível na admissão de reclamação em matéria de liberdade de expressão, em razão da persistente vulneração desse direito na cultura brasileira, inclusive por via judicial. 2. No julgamento da ADPF 130, o STF proibiu enfaticamente a censura de publicações jornalísticas, bem como tornou excepcional qualquer tipo de intervenção estatal na divulgação de notícias e de opiniões. 3. A liberdade de expressão desfruta de uma posição preferencial no Estado democrático brasileiro, por ser uma pré-condição para o exercício esclarecido dos demais direitos e liberdades. 4. Eventual uso abusivo da liberdade de expressão deve ser reparado, preferencialmente, por meio de retificação, direito de resposta ou indenização. Ao determinar a retirada de matéria jornalística de sítio eletrônico de meio de comunicação, a decisão reclamada violou essa orientação. 5. Reclamação julgada procedente”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 22.328/RJ**. Relator(a): Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, Data de julgamento: 06.03.2018, Publicação: 10.05.2018 (Informativo 893, 1ª Turma).

<sup>57</sup> BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020, art. 52, inc. X.

*cidadãos*”<sup>58</sup>, sendo desnecessária, portanto, a chancela do Senado para a produção de eficácia *erga omnes* e efeito vinculante pelas decisões do Supremo em controle difuso.

Não obstante as teses da mutação constitucional da fórmula do Senado e da equiparação dos efeitos das decisões em controle concentrado e difuso terem sido rejeitadas nesta ocasião, o julgamento da Reclamação 4.335/AC torna-se marcante na medida em que, além de reconhecer a “força expansiva” das decisões firmadas em sede de recurso extraordinário com *repercussão geral* reconhecida, revela importantes apontamentos sobre a utilização da reclamação para a garantia da autoridade de decisão do Tribunal Constitucional, sendo oportuno reportar-se ao seguinte trecho do voto do Ministro Teori Zavascki:

É que, considerando o vastíssimo elenco de decisões da Corte Suprema com eficácia expansiva, e a tendência de universalização dessa eficácia, a admissão incondicional de reclamação em caso de descumprimento de qualquer delas, transformará o Supremo Tribunal Federal em verdadeira Corte executiva, suprimindo instâncias locais e atraindo competências próprias das instâncias ordinárias. Em outras palavras, não se pode estabelecer sinonímia entre força expansiva e eficácia vinculante *erga omnes* a ponto de criar uma necessária relação de mútua dependência entre decisão com força expansiva e cabimento de reclamação.<sup>59</sup>

Como se vê, constata-se algum receio em reconhecer a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante das decisões proferidas em controle difuso pelo STF tendo em vista o ensejo de ajuizamento de sucessivas reclamações. Nesse sentido, o então relator, Ministro Gilmar Mendes, pondera que a admissão tão somente da eficácia expansiva das decisões em controle difuso é marcada por questões práticas e decorre da jurisprudência defensiva, que visa a evitar o aumento do congestionamento de processos na Suprema Corte<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> BITTENCOURT, Lúcio. **O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis**. Rio de Janeiro: Edição Revista Forense, 1949, p. 145.

<sup>59</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.335/AC**. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 20.03.2014, Publicação: 22.10.2014, p. 168, grifo nosso.

<sup>60</sup> “Eu fico impressionado, como disse, com os argumentos trazidos pelo ministro Teori, especialmente com esse que marca um pouco aquilo que nós temos chamado de uma jurisprudência defensiva, que é a decorrência da expansão das reclamações em função do simples reconhecimento da eficácia *erga omnes* de efeito vinculante da declaração de inconstitucionalidade. Sua Excelência inclusive propôs, então, uma alternativa à reclamação geral, que é essa reclamação intermediada pelos legitimados para esses casos em que signifique, que pode ser até uma solução que vimos lidando com o tema da repercussão geral, onde também estamos tateando com esse embate. Veja que nós temos discutido se cabe ou não reclamação nesse tipo de matéria e não temos respondido afirmativamente, não por doxa, não por uma doutrina, mas por razões pragmáticas, por medo de trazer para cá uma avalanche de processos, pode ser, então, também uma solução”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.335/AC**. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 20.03.2014, Publicação: 22.10.2014, p. 192.

No entanto, cumpre ressaltar que, recentemente, foi consolidado o entendimento de que “*o controle difuso e o controle concentrado de inconstitucionalidade feitos pelo STF têm efeitos equivalentes*” para atribuir eficácia *erga omnes* e efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal Federal que declaram a inconstitucionalidade de uma lei em sede de controle difuso<sup>61</sup>.

Gilmar Mendes já indicava:

De qualquer sorte, a natureza idêntica do controle de constitucionalidade, quanto às finalidades e aos procedimentos comuns dominantes para os modelos difuso e concentrado, não mais parece legitimar a distinção quanto aos efeitos das decisões proferidas no controle direto e no controle incidental.<sup>62</sup>

Desse modo, como um dos fenômenos da objetivação do controle difuso<sup>63</sup>, a introdução da *repercussão geral* no recurso extraordinário tende a se apresentar como potencial mecanismo para otimizar o papel da Suprema Corte e para estruturar a produção de decisões judiciais “*como uma forma de aproximação do modelo de uma efetiva Corte Constitucional*”<sup>64</sup>.

Em suma, com a equiparação dos efeitos entre as decisões em controle concentrado e controle difuso do Supremo Tribunal Federal, vislumbra-se a possibilidade de ajuizamento de reclamação contra decisão judicial que não observar tese de *repercussão geral* fixada em sede de recurso de extraordinário – ainda que se estabeleça requisitos para o seu cabimento, como a exigência de esgotamento das instâncias ordinárias, prevista como política judiciária a fim de evitar o congestionamento da Corte –, tendo em vista a ampliação cognitiva dessa espécie de julgamento e sua respectiva capacidade de vincular os tribunais inferiores a respeitarem as referidas teses estabelecidas.

Além dessa discussão, mostra-se relevante trazer as perspectivas do uso da reclamação no desenvolvimento do sistema jurídico e da própria jurisdição constitucional, consoante será feito a seguir.

---

<sup>61</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.406 e 3.470**. Relator(a): Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 29.11.2017, Publicação: 1º.02.2019 (Informativo 886, Plenário).

<sup>62</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **O papel do Senado Federal no controle de constitucionalidade: um clássico de mutação constitucional**. In: Revista de Informação Legislativa, n. 162, abr./jun., 2004, p. 164.

<sup>63</sup> Isto é, admissão de características próprias do controle concentrado pelos processos subjetivos.

<sup>64</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. J. J. Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2018, p. 1515.

#### IV. PERSPECTIVA SISTÊMICA

Nesse contexto de impasse sobre o cabimento da reclamação para garantir observância às decisões proferidas em recurso extraordinário com *repercussão geral*, resta saber as perspectivas de seu manejo caso essa hipótese seja admitida. Antes, porém, faz-se necessário pontuar algumas de suas finalidades.

Quanto à primeira, cabe destacar a função pedagógica da medida para “*conferir efetividade à jurisdição constitucional, potencializando o fomento de um cultura de respeito às decisões da mais alta Corte da nação*”<sup>65</sup>. Isso porque, em face da “*notória insubmissão de alguns Tribunais judiciários à teses jurídicas consagradas nas decisões proferidas pelo STF*”<sup>66</sup>, a legislação e a jurisprudência cuidaram de consolidar a reclamação como forma de conferir maior garantia à observância dos precedentes obrigatórios<sup>67</sup>.

Nesse caso, a propositura da reclamação visa a levar ao conhecimento da Corte o descumprimento de suas decisões, permitindo-lhe “*cassar da decisão judicial ou anular o ato administrativo, hipótese em que determinará à administração ou ao órgão jurisdicional que profira outra decisão ou realize outro ato no lugar daqueles que foram cassados ou anulados*”<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> XAVIER, Carlos Eduardo Rangel. **Reclamação constitucional e precedentes judiciais** [livro eletrônico]: contributo a um olhar crítico sobre o Novo Código de Processo Civil (de acordo com a Lei 13.256/2016) / São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2016 – Coleção o novo processo civil / coordenadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero.

<sup>66</sup> "Coloca-se, contudo, a questão da conveniência de que se atenuem o rigor dessa vedação jurisprudencial, notadamente em face da notória insubmissão de alguns Tribunais judiciários às teses jurídicas consagradas nas decisões proferidas pelo STF em ações diretas de inconstitucionalidade." BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 397 MC-QO**. Tribunal Pleno, Relator(a): Min. Celso de Mello, Data de julgamento: 25.11.1992, Publicação: 21.05.1993.

<sup>67</sup> O novo Código de Processo Civil efetivamente consagrou a Reclamação como instituto cabível contra (i) a usurpação da competência do tribunal e (ii) a violação de autoridade de decisão, incluída a jurisprudência vinculante e os precedentes repetitivos. No entanto, repita-se, que o cabimento da reclamação contra precedentes repetitivos ficou condicionado ao prévio esgotamento das instâncias ordinárias, enquanto a tutela executiva das decisões em controle concentrado e das súmulas vinculantes pode ocorrer pela sua propositura direta à Corte Superior e, portanto, sem a necessidade do processo esgotar o trâmite ordinário.

<sup>68</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. STRECK, Lenio Luiz. **Comentários à Constituição do Brasil**. J. J. Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2018, p. 1481.

Nota-se, em regra, que não foi facultado aos tribunais a reforma da decisão ou do ato reclamado, mas apenas a possibilidade de cassá-lo ou anulá-lo<sup>69</sup>. Apesar disso, é inequívoco que a reclamação detém o condão de assegurar a observância de decisões. Ora, a função corregedora do instituto propicia, de alguma forma, o constrangimento do órgão ou do agente público que atuar em desacordo com as teses estabelecidas pelo Tribunal Constitucional.

Entretanto, importante destacar a função atípica da reclamação ao possibilitar aos tribunais a (re)construção, a (re)delimitação e a própria (re)definição da *ratio decidendi* de seus precedentes a partir do debate de novos argumentos, seja para aferir que o tribunal local deu interpretação correta ao seu precedente, seja para revogá-lo diante da mutação das circunstâncias fáticas e jurídicas que envolvem a questão. Nesse cenário, o instituto busca assegurar a escorreita aplicação de um precedente aos casos análogos e afastá-lo dos casos distintos<sup>70</sup>, de forma a garantir a observância das decisões e a potencializar o desenvolvimento do direito e sua *autopoiese*<sup>71</sup>. Confira-se excerto da ementa da Reclamação 4.374/PE, julgada pelo Supremo Tribunal Federal:

3. Reclamação como instrumento de (re)interpretação da decisão proferida em controle de constitucionalidade abstrato. [...]

O STF, no exercício da competência geral de fiscalizar a compatibilidade formal e material de qualquer ato normativo com a Constituição, pode declarar a inconstitucionalidade, incidentalmente, de normas tidas como fundamento da decisão ou do ato que é impugnado na reclamação. Isso decorre da própria competência atribuída ao STF para exercer o denominado controle difuso da constitucionalidade das leis e dos atos normativos.

<sup>69</sup> “A reclamação visa preservar a competência do STF e garantir a autoridade de suas decisões, motivo pelo qual a decisão proferida em reclamação não substitui a decisão recorrida como nos recursos, mas apenas cassa o ato atacado. A reclamação tem natureza de remédio processual correicional, de função corregedora”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 872**. Tribunal Pleno, Relator(a) para o acórdão: Min. Nelson Jobim, Data de julgamento: 09.09.2004, Publicação: 20.05.2005.

<sup>70</sup> “Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para: [...] III – garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; IV – garantir a observância de acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência; [...] § 4º As hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam”. BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 1.030, inc. I, alínea “a”.

<sup>71</sup> “Significa inicialmente que o respectivo sistema é construído pelos próprios componentes que ele constrói”. NEVES, Marcelo. **Da Autopoiese à Alopoiese do direito**. In: *Anuário do Mestrado em direito*, nº 5. Recife: Editora Universitária/UFPE, 1992, p. 273.

A oportunidade de reapreciação das decisões tomadas em sede de controle abstrato de normas tende a surgir com mais naturalidade e de forma mais recorrente no âmbito das reclamações. É no juízo hermenêutico típico da reclamação – no “balançar de olhos” entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade.

Com base na alegação de afronta a determinada decisão do STF, o Tribunal poderá reapreciar e redefinir o conteúdo e o alcance de sua própria decisão. E, inclusive, poderá ir além, superando total ou parcialmente a decisão-parâmetro da reclamação, se entender que, em virtude de evolução hermenêutica, tal decisão não se coaduna mais com a interpretação atual da Constituição.<sup>72</sup>

Na ocasião, inclusive, o acórdão paradigma firmado em controle concentrado foi expressamente revogado em sede de reclamação e, portanto, de controle difuso, sendo suficiente, pois, a compreensão de que *ratio decidendi* então estabelecida estaria ultrapassada e em desacordo com a Constituição – o que torna evidente a possibilidade da reclamação servir como instrumento de *distinguishing* e *overruling*.

Ademais, como se verifica um esforço histórico dos poderes públicos em sistematizar o funcionamento do Judiciário com vistas a torná-lo mais estável e racional a partir da padronização dos julgados – a exemplo da consagração da *repercussão geral* nos recursos extraordinários e da instituição do tratamento específico das questões repetitivas –, a reclamação também apresenta-se como uma das medidas capazes de assegurar a “*coerência e integridade na aplicação do direito em todo o território nacional*”<sup>73</sup>.

Nesse sentido, oportuno retomar a discussão sobre a equiparação dos efeitos das decisões proferidas pela Suprema Corte brasileira, haja vista que, apesar de a questão constitucional em sede de recurso extraordinário ser analisada abstratamente e da respectiva decisão formar um precedente vinculante, o cabimento da reclamação para garantir observância aos julgados do STF é, até então, determinado de acordo com o tipo de controle da decisão paradigma: concentrado ou difuso.

No entanto, diante da tendência do constitucionalismo em tornar obsoleta a típica separação entre os efeitos práticos dos dois modelos tradicionais de controle de

---

<sup>72</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4.374/PE**. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 18.04.2013, Publicação: 04.09.2013, grifo nosso.

<sup>73</sup> STRECK, Lênio Luiz. Comentários. In: STRECK, Lênio Luiz et al. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 1.295.

constitucionalidade<sup>74</sup>, o referido parâmetro para o cabimento de reclamação não parece mais se justificar sob o ponto de vista da carga eficaz e do poder de influência das decisões tomadas pelo Supremo. Afinal, seja em controle concentrado ou em controle difuso, a responsabilidade política dos juízes é a mesma. Sweet e Shapiro bem advertem:

Quando os juízes estão cientes de que a resolução do caso presente reduzirá a resolução de muitos casos futuros, eles irão considerar as consequências do que estão fazendo. Como todo arquiteto sabe o abstrato e o concreto são inseparáveis.<sup>75</sup>

Em outras palavras, ressalta-se a importância dos precedentes firmados em controle difuso, especialmente em recurso extraordinário com *repercussão geral*, e do próprio cabimento de reclamação para a garantia da autoridade dessas decisões, visto que a referida medida judicial tem passado a compor o rol dos mecanismos que dão ensejo à sistematização do Direito e à coerência dos julgamentos, considerando-se sua capacidade de permitir um novo juízo de constitucionalidade sobre questões anteriormente decididas pela Corte Constitucional, independentemente do modelo de controle de constitucionalidade da decisão paradigma.

Com isso, tendo em vista o argumento da proteção de direitos ser “*plenamente aceito como principal justificativa para a jurisdição constitucional*”<sup>76</sup>, cumpre destacar o resultado de estudo que afastou o discurso de que a ênfase do controle concentrado brasileiro seria a proteção de direitos fundamentais, porquanto verifica-se:

[A] discussão sobre direitos e garantias fundamentais não tem sido propriamente o grande objeto do controle concentrado de constitucionalidade e, em rigor, pouco tem contribuído para uma maior compreensão de seus conteúdos. [...]

[A] atuação do STF no julgamento das ADIs não se concentra nas decisões relativas a direitos fundamentais e que, mesmo nas poucas decisões

---

<sup>74</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010, p. 154.

<sup>75</sup> SWEET, Alec Stone; SHAPIRO, Martin. **Abstract and concrete review in the United States**. 2006. Tradução livre.

<sup>76</sup> GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. **O Neoconstitucionalismo e o Fim do Estado de Direito**. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2014, p. 99.

que lidam com a efetivação de tais direitos, elas são majoritariamente ligadas à proteção dos interesses corporativos das entidades legitimadas.<sup>77</sup>

Destarte, apesar da ampliação do rol de legitimados para a propositura de ações de diretas com a Constituição de 1988, constata-se, na prática, que o objeto das decisões do STF em controle concentrado raramente está associado à efetivação de direitos fundamentais. A partir disso, desperta-se o debate sobre a aplicabilidade dos componentes disponíveis à Corte Constitucional para o cumprimento de seu propósito, qual seja, a efetivação de direitos e a defesa da ordem constitucional como um todo.

Assim, considerando a legitimidade de “*toda e qualquer pessoa afetada pela decisão contrária à orientação com efeito vinculante ou à tese da repercussão geral poderá questionar esse ato em reclamação perante o Supremo Tribunal Federal*”<sup>78</sup>, a reclamação apresenta-se como um instrumento de acesso à justiça dos particulares para a defesa de seus direitos frente à cultura de desobediência dos precedentes, bem como para estimular a discussão das questões natas que envolvem os processos subjetivos da jurisdição constitucional: direito fundamentais.

Portanto, não se pode afastar o cabimento de reclamação em virtude do descumprimento de decisão definitiva firmada em recurso extraordinário com *repercussão geral* tão somente sob o argumento da crise numérica de processos vivenciada pelo Supremo Tribunal Federal. Ora, deve-se, em primeiro lugar, preocupar-se com a garantia do pleno acesso à justiça e da efetividade dos direitos fundamentais à luz da interpretação constitucional conferida pelo guardião da Constituição.

Daí é que reside a crítica ao posicionamento acerca do não cabimento de reclamação para o controle de teses firmadas em repetitivos. Além disso, caso esse entendimento seja definitivamente firmado e aceito, as portas das Cortes Superiores estariam sendo fechadas para a discussão dos temas que mais têm repercussão e o juízo final dessas questões ficaria à cargo dos tribunais locais<sup>79</sup>, de maneira a retirar a competência dos Tribunais

---

<sup>77</sup> COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano Zaiden. **A Quem Interessa o Controle Concentrado De Constitucionalidade? O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais**. 2014, pp. 63 e 72-73.

<sup>78</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva Educação (Série IDP), 2018, p. 1511.

<sup>79</sup> Tendo em vista o dever do tribunal recorrido em negar seguimento ao recurso extraordinário “*que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral*”. BRASIL. **Código de Processo Civil de 2015** (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Art. 1.030, inc. I, alínea “a”.

Superiores para firmarem os precedentes obrigatórios<sup>80</sup>. Não menos importante que isso, os particulares seriam impossibilitados de utilizar a medida, típica do controle difuso, para defender seus legítimos interesses subjetivos; e a *autopoiese* do direito seria limitada apenas por uma questão pragmática.

Com efeito, o desenho institucional da utilização da reclamação fundada em recurso extraordinário com *repercussão geral* merece ser pensado com vistas a conciliar (i) a capacidade institucional do Supremo em julgar reclamações e (ii) a necessidade observância às suas decisões para garantir efetividade aos direitos fundamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A jurisdição constitucional exercida pelo Supremo Tribunal Federal apresenta-se fundamental para promover o desenvolvimento do direito e garantir sua aplicação uniforme no país. Deve-se considerar, entretanto, a cultura de desrespeito aos precedentes tem despertado a preocupação e impulsionado a mobilização do poder público para garantir a autoridade das decisões dos tribunais de cúpula, cite-se, *e.g.*, a constitucionalização da reclamação e sua posterior regulamentação com o propósito de assegurar a devida observância às teses consolidadas pelo STF.

Diante disso, procurou-se analisar as perspectivas do cabimento da reclamação para a garantia das autoridades das decisões definitivas firmadas em sede de recurso extraordinário com *repercussão geral* pela ótica do (i) direito processual; do (ii) direito constitucional; e do (iii) sistema jurídico brasileiro.

Em relação à perspectiva processual, apesar da previsão legal sobre o cabimento de reclamação em face de ato administrativo ou judicial que desrespeita decisão definitiva em recurso extraordinário com *repercussão geral* – desde que haja prévio esgotamento das instâncias ordinárias –, identifica-se posicionamento da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça no sentido de afastar aplicação desse dispositivo (inc. II, § 5º, art. 988 do CPC/15), com o objetivo de evitar a inviabilização da prestação jurisdicional das Cortes Superiores com o julgamento de reclamações e de preservar a finalidade do regime de

---

<sup>80</sup> Afinal, nessa hipótese, o tribunal local realiza não somente um juízo de admissibilidade, mas também um verdadeiro juízo de mérito ao analisar a procedência ou não do pedido feito com base na tese firmada em acórdão de questão repetitiva.

repetitivos e de *repercussão geral*, qual seja, a racionalização da prestação jurisdicional. No entanto, ressalta-se que a reclamação tem se firmado como instrumento dos particulares para garantia do pleno acesso à justiça e, ao lado dos recursos, como elemento necessário da sistemática dos precedentes obrigatórios, especialmente diante das peculiaridades verificadas no direito brasileiro, de forma a endossar o dever de respeito às decisões desses julgados.

Quanto à perspectiva constitucional, constata-se que o instituto da *repercussão geral* contempla, além da finalidade de filtro, as funções de garantia dos direitos subjetivos e de defesa do ordenamento constitucional como um todo, de forma que se passou a reconhecer que as decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal, seja pelo controle de constitucionalidade concentrado ou pelo difuso, detêm a mesma carga eficaz: eficácia *erga omnes* e efeito vinculante. Assim, considerando que o direito brasileiro não incorporou a tese da transcendência dos motivos determinantes, observa-se que o conceito do efeito vinculante brasileiro está relacionado com a possibilidade de ajuizamento de reclamação (“efeito processual”). Apesar de se reconhecer que há pouco aprofundamento doutrinário sobre o tema, a jurisprudência do Supremo alinha-se com essa definição ao entender que não cabe reclamação fundada em precedente sem eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, de cuja relação processual o reclamante não tenha feito parte.

Muito embora tenha sido suscitada a preocupação com o número de processos e com a preservação da função de uma Corte Constitucional, o STF tem aferido a possibilidade do cabimento de reclamação para assegurar observância às decisões firmadas em recurso extraordinário com *repercussão geral*, sobretudo diante da previsão do CPC/15 e da equiparação dos efeitos de suas decisões que declaram a inconstitucionalidade de uma lei – ainda que se exija o cumprimento de requisitos para a sua admissão, como o prévio esgotamento das instâncias comuns.

A respeito da perspectiva sistêmica, nota-se que a reclamação, apesar de ser revestida de típica função corregedora, também é capaz de proporcionar à Corte uma dialeticidade com os julgados, a partir da rediscussão da *ratio decidendi* de seus precedentes, a fim de adequá-los às circunstâncias fáticas e jurídicas atuais, de modo a ensejar o reconhecimento de *overruling* ou *distinguishing*, assim como a permitir o desenvolvimento da aplicação do direito e a sua *autopoiese*.

Com isso, verifica-se a compatibilidade da admissão da reclamação constitucional fundada em recurso extraordinário com *repercussão geral* com o sistema jurídico brasileiro, tendo em vista que, além da competência do Supremo para controlar os

fundamentos de aplicação e de afastamento das teses constitucionais em única ou última instância, essa hipótese de cabimento tem o potencial de fomentar o debate de direitos fundamentais pelo Tribunal Constitucional, ao considerar-se a legitimidade de toda e qualquer pessoa afetada por decisão contrária à orientação com efeito vinculante ou à tese da *repercussão geral* para ajuizar reclamação, bem como a constatação de que o objeto das decisões em controle concentrado está mais relacionado aos interesses corporativos dos entes legitimados.

Dessa arte, o cabimento de reclamação em face das decisões em recurso extraordinário com *repercussão geral* é, em suma, legitimado (i) pela previsão legal; (ii) pela eficácia *erga omnes* e efeito vinculante dessas decisões; e (iii) pela sua importância na efetivação de direitos fundamentais e na promoção da *autopoiese* do direito.

Por fim, conclui-se que a análise do cabimento de reclamação para garantia da autoridade das decisões definitivas firmadas em recurso extraordinário com *repercussão geral* deve ser realizada com o objetivo de conciliar a crise numérica de processos em trâmite no STF e o cumprimento do principal papel da jurisdição constitucional moderna: proteção de direitos – isto é, disponibilizar instrumentos de acesso à justiça aos particulares para a garantia da efetividade da jurisprudência por meio do combate ao desrespeito aos precedentes vinculantes. Certamente, no momento em que não houver mais a notória insubordinação dos tribunais locais às teses estabelecidas pelo Supremo, a preocupação com o número de reclamações cederá lugar ao maior compromisso com a efetivação dos direitos fundamentais.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALVIM, Teresa Arruda. *CPC em foco: temas essenciais e sua receptividade - Dois anos de vigência do novo CPC*. Coord. Teresa Arruda Alvim, 2. ed., rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

AZEVEDO, Gustavo. *Reclamação Constitucional no Direito Processual Civil*. Coord. Leonardo Carneiro da Cunha. 1. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

AZEVEDO, Gustavo. *Novo Código de Processo Civil Comentado: Tomo III – arts. 771 a 1072*. Coord. Sérgio Luiz de Almeida Ribeiro, Roberto P. Campos Gouveia Filho, Izabel Cristina Pinheiro Cardoso Pantaleão, Lúcio Grassi de Gouveia, São Paulo: Lualri Editora, 2017.

BITTENCOURT, Lúcio. *O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis*. Rio de Janeiro: Edição Revista Forense, 1949.

BRASIL. *Código de Processo Civil de 2015* (Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015). Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>.

BRASIL. Congresso Nacional. *Projeto de Emenda à Constituição.º 130/1992* (promulgada como Emenda Constitucional n.º 03/1993). Disponível em: < <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD23SET1992.pdf#page=19>>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 2020.

BRASIL. *Emenda Constitucional n.º 1/1969*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.406 e 3.470*. Relator(a): Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 29.11.2017, Publicação: 1º.02.2019 (Informativo 886, Plenário).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Emenda Regimental n.º 2/1985 ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)*. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL002-1985.PDF>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Emenda Regimental nº 21/2007 ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF)*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/EMENDAREGIMENTAL021-2007.PDF>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 141*. Relator(a): Min. Lagoa da Rocha, Tribunal Pleno. Julgado em 21.01.1952. Publicação em 17.04.1952.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 329/SP*. Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, voto do Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Data de julgamento: 30.05.1990, Publicação: 29.06.1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 397 MC-QO*. Tribunal Pleno, Relator(a): Min. Celso de Mello, Data de julgamento: 25.11.1992, Publicação: 21.05.1993.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental na Reclamação 655/ES*. Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Data de julgamento: 10.04.1997, Publicação: 27.06.1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 872*. Tribunal Pleno, Relator(a) para o acórdão: Min. Nelson Jobim, Data de julgamento: 09.09.2004, Publicação: 20.05.2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental na Reclamação 1.880/SP*. Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 07.11.2002, Publicação: 19.03.2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 3.014/SP*. Relator(a): Min. Carlos Ayres Britto, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 10.03.2019, Publicação: 21.05.2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 4.335/AC*. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 20.03.2014, Publicação: 22.10.2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 4.374/PE*. Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 18.04.2013, Publicação: 04.09.2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 22.328/RJ*. Relator(a): Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, Data de julgamento: 06.03.2018, Publicação: 10.05.2018 (Informativo 893, 1ª Turma).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Reclamação 36.476/SP*. Relator(a): Min. Nancy Andrighi, Corte Especial. Data de julgamento: 05.02.2020. Publicação: 06.03.2020.

CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes legisladores?* Tradução de Carlos Alberto de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

CAPPELLETTI, Mauro. *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Trad. Aroldo Plínio Gonçalves. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984.

CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. *Recursos repetitivos, súmula vinculante e coisa julgada*. 1. Ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2018.

COSTA, Alexandre Araújo; BENVINDO, Juliano Zaiden. *A Quem Interessa o Controle Concentrado De Constitucionalidade? O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais*. Abr. 2014. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2509541](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2509541)>.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais*. 15. Ed. Salvador: Juspodium, 2018. V.3.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Súmula vinculante, in Fundamentos do processo civil moderno*. 6. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, tomo I.

GALVÃO, Jorge Octávio Lavocat. *O Neoconstitucionalismo e o Fim do Estado de Direito*. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2014.

HÄBERLE, Peter. *O Recurso de Amparo no Sistema Germânico de Justiça Constitucional*. In: *Direito Público*, Nº 2, Out-Nov-Dez/2003, Doutrina Estrangeira. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1395>>.

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

MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 976 a 1.044*. Dir. Luiz Guilherme Marinoni. Coord. Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, vol. XVI.

MENDES, Gilmar Ferreira. STRECK, Lenio Luiz. *Comentários à Constituição do Brasil*. J. J. Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet, Lenio Luiz Streck (Orgs.). 2. Ed. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 13. Ed. São Paulo: Saraiva Educação (Série IDP), 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. *O papel do Senado Federal no controle de constitucionalidade: um clássico de mutação constitucional*. In: *Revista de Informação Legislativa*, n. 162, abr./jun., 2004.

NEVES, Marcelo. *Da Autopoiese à Alopoiese do direito*. In: *Anuário do Mestrado em direito*, nº 5. Recife: Editora Universitária/UFPE, 1992.

STRECK, Lênio Luiz. Comentários ao art. 988. *Comentário ao Código de Processo Civil*. Lênio Luiz Streck; Dierle Nunes; Leonardo Carneiro da Cunha (coord.). Alexandre Freire (org.). São Paulo: Saraiva, 2016.

SWEET, Alec Stone; SHAPIRO, Martin. *Abstract and concrete review in the United States*. 2006. Disponível em: <[www.oxfordscholarship.com](http://www.oxfordscholarship.com)>.

THEODORO JÚNIOR, Humberto et al. *Novo CPC: fundamentos e sistematização*. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

VIANA, Ulisses Schwarz. *Repercussão Geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann*. São Paulo: Saraiva (Série IDP), 2010.

XAVIER, Carlos Eduardo Rangel. *Reclamação constitucional e precedentes judiciais* [livro eletrônico]: contributo a um olhar crítico sobre o Novo Código de Processo Civil (de acordo com a Lei 13.256/2016) / São Paulo: Editora Revistas dos Tribunais, 2016 – Coleção o novo processo civil / coordenadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero).

ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das sentenças na jurisdição constitucional* [livro eletrônico]. 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.