

Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP
Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em
Direito Constitucional

Greice Lacerda de Almeida Carneiro

**Reclamação Constitucional: estudo sobre
seu cabimento contra decisões proferidas
em controle difuso de constitucionalidade**

Brasília – DF
Janeiro/2011

Greice Lacerda de Almeida Carneiro

**Reclamação Constitucional: estudo sobre
seu cabimento contra decisões proferidas
em controle difuso de constitucionalidade**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Especialista em Direito
Constitucional, no Curso de Pós-Graduação *Lato
Sensu* em Direito Constitucional do Instituto
Brasiliense de Direito Público – IDP.

Brasília – DF

Janeiro/2011

Greice Lacerda de Almeida Carneiro

Reclamação Constitucional: estudo sobre seu cabimento contra decisões proferidas em controle difuso de constitucionalidade

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Constitucional, no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovada pelos membros da banca examinadora em ___/___/___, com menção _____ (_____).

Banca Examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

RESUMO

A sistemática da repercussão geral em recurso extraordinário tem provocado estreitamento do diálogo constitucional entre as instâncias do Poder Judiciário. Diante do efeito *erga omnes* produzido no julgamento de mérito do recurso extraordinário, surgem dúvidas e divergências interpretativas na aplicação de precedentes. A intensificação de manifestações dos diversos tribunais do país sobre matéria constitucional tende a provocar aumento de reclamações ao Supremo Tribunal Federal, com alegações de usurpação de competência e de desacato a acórdãos-paradigma. Assim, sob a ótica das recentes inovações no controle difuso de constitucionalidade, esta monografia busca identificar a medida cabível para preservar a competência e garantir o cumprimento das decisões do Supremo Tribunal Federal proferidas em recurso extraordinário. Analisa-se, portanto, a interação de dois institutos processuais previstos na Constituição Federal: a repercussão geral e a reclamação. Em vista do nascedouro pretoriano da reclamação, investigam-se seu escopo e suas transformações, desde a criação até o presente momento, em que o Supremo Tribunal Federal busca se desvencilhar da função de Corte revisora para firmar seu papel de Corte Constitucional.

Palavras-chave:

CONSTITUCIONAL. RECLAMAÇÃO. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

ABSTRACT

The systematic of general repercussion in extraordinary judicial remedy has caused the narrowing of the constitutional dialogue between the instances of the Judiciary Power. Before the *erga omnes* effect produced at the merits of the extraordinary judicial remedy comes doubts and divergences in the interpretative application of precedents. The intensification of manifestations of the various courts of the country on constitutional matters tends to cause an increase in complaints to the Supreme Federal Court, with allegations of usurpation of jurisdiction and error in the application of precedents. Thus, from the perspective of recent innovations in fuzzy control constitutionality of, this monograph seeks to identify the extent appropriate to preserve the competence and ensure compliance decisions of the Supreme Court handed down on extraordinary judicial remedy. Therefore it analyses the interaction of two procedure institutes in the Federal Constitution general impact and complaint. In view of the praetorian birthplace of the complaint, it investigates its scope and transformations, from creation to the present, in which the Supreme Court seeks to rid itself of the function of a revising court to stabilize its role in the Constitutional Court.

Key words:

CONSTITUTIONAL. THE COMPLAINT FUZZY CONTROL
CONSTITUTIONALITY. THE EXTRAORDINARY JUDICIAL REMED.
GENERAL IMPACT. SUPREME FEDERAL COURT.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 A OBJETIVAÇÃO DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE	10
1.1 Pressupostos históricos e ideológicos para o surgimento do controle difuso e concentrado de constitucionalidade.....	10
1.2 Superação da rígida separação dos métodos de controle	12
1.3 Objetivação do controle difuso no direito constitucional brasileiro	14
1.4 O legado de <i>Marbury versus Madison</i>	17
2 PROCESSAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL	19
2.1 Juízo de admissibilidade bipartido	19
2.2 Transcendência dos efeitos da decisão de mérito	21
3 A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL	23
3.1 Origem e evolução	23
3.1.1 Primeira fase: a Teoria dos Poderes Implícitos	24
3.1.2 Segunda fase: previsão regimental	26
3.1.3 Terceira fase: a Constituição Federal de 1967	27
3.1.4 Quarta fase: da EC n.º 7/1977 à Constituição Federal de 1967	28
3.1.5 Quinta fase: da vigência da Constituição Federal de 1988 até a EC n.º 24.....	30
3.1.6 Sexta fase: a partir da EC n.º 45/2004	31
3.2 Natureza jurídica	32
4 RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL CONTRA DECISÕES PROFERIDAS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO	37
4.1 Usurpação de competência do STF no juízo de admissibilidade recursal.....	37
4.2 Descumprimento da decisão de mérito com efeito <i>erga omnes</i>	43
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

INTRODUÇÃO

O maior desafio a ser enfrentado atualmente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) é o de se firmar como Corte Constitucional, racionalizando sua atuação, para que possa, efetivamente, se ocupar de temas constitucionalmente relevantes.

Nesse contexto, a nova sistemática da repercussão geral, introduzida pela Emenda Constitucional (EC) n.º 45, tem sido um dos fatores que revelam crescente objetivação do controle difuso de constitucionalidade e a intenção de viabilizar uma prestação jurisdicional mais célere e coerente.

A repercussão geral é um pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário que ultrapassa simples óbice processual, porquanto se funda no ônus de o recorrente demonstrar que a controvérsia constitucional deduzida no seu recurso possui relevância econômica, social ou jurídica que transcenda os interesses subjetivos da causa.

Quando o STF reconhece a repercussão geral de uma questão veiculada em recurso extraordinário, os tribunais inferiores devem sobrestar os casos análogos. Referido procedimento permite que a solução apresentada pela Suprema Corte, em sede de controle difuso, configure paradigma para as demais instâncias, transcendendo, portanto, o interesse dos litigantes.

De outro lado, quando o STF afasta a repercussão geral de determinado tema, cabe aos demais tribunais a decisão do mérito recursal, ainda que envolva matéria constitucional.

Como se vê, hodiernamente, a Constituição Federal passa a ser vivenciada em todos os graus de jurisdição, o que propicia salutar estreitamento do diálogo constitucional. Entretanto, em decorrência dessa maior inteiração entre as instâncias do Poder Judiciário, é natural que surjam dúvidas acerca da competência de cada qual e sobre a interpretação de julgados da Suprema Corte.

Melhor explicando, as decisões pelas quais o STF analisa a existência de repercussão geral em juízo de admissibilidade de recurso extraordinário, por vezes, não possuem clareza suficiente, especialmente no que diz respeito à delimitação dos temas enfrentados. Idêntico problema surge por ocasião do

juízo de mérito dos recursos extraordinários que tiveram repercussão geral reconhecida. Ademais, a aplicação do *stare decisis* pelas demais Cortes a idênticas situações demanda do magistrado atividade interpretativa para verificar similitude entre o litígio em análise e o acórdão-paradigma do STF, quer no juízo de admissibilidade recursal, quer no julgamento de mérito.

Em suma, diante do efeito *erga omnes* produzido no julgamento de mérito do recurso extraordinário, não podemos descartar a possibilidade de divergências interpretativas por parte dos magistrados ao aplicar o precedente. Assim, indagamos se em situação extrema a interpretação que se afasta da solução apresentada pelo STF pode configurar usurpação de competência ou afronta ao cumprimento de suas decisões.

A atuação mais ativa das segundas instâncias e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre matéria constitucional tende a provocar aumento de reclamações ao STF, com alegações de suposta usurpação de competência e de erro na aplicação de precedentes.

O fenômeno se explica, em parte, pelo fato de a comunidade jurídica brasileira, por longo período, ter se acostumado a identificar a Suprema Corte como tribunal revisional, que pode ser chamado a tudo resolver.

Entretanto, apesar de o STF não ter vocação institucional de corte revisora, tendo em vista que a repercussão geral é um novo sistema em experimentação que demanda constante aprimoramento, não podemos descartar a possibilidade de excepcional abuso ou insubordinação dos tribunais inferiores.

Assim, sob a ótica das recentes inovações no controle difuso de constitucionalidade, esta monografia busca identificar a medida cabível para preservar a competência e garantir o cumprimento das decisões do STF proferidas em sede de recurso extraordinário.

O tema nasce, portanto, da interface de dois institutos processuais previstos na Lei Maior: repercussão geral e reclamação constitucional. O primeiro tem sido intensamente estudado pela academia, não desafiando maiores problemas quanto à fonte de pesquisa. Em situação diametralmente oposta, está a reclamação constitucional, muito pouco explorada.

A tarefa mais árdua e instigante deste trabalho consiste em conjugar as duas questões, por se tratar de debate extremamente atual que, a meu ver,

ainda precisa ser amadurecido pela jurisprudência e cujo estudo merece ser impulsionado pela doutrina.

Como resultado da integração dos dois institutos, buscaremos reposta a algumas questões, como: qual seria a medida judicial cabível contra a inadmissibilidade de recursos extraordinários pelos tribunais inferiores sob o fundamento de o STF já ter se manifestado sobre a ausência de repercussão geral da matéria objeto do litígio? Caberia a mesma solução quando os tribunais replicarem, de forma equivocada, questão de mérito decidida pelo STF em recurso extraordinário?

Como pano de fundo das indagações lançadas, temos a necessidade de prestação jurisdicional célere e eficiente pelo STF, que busca superar a eterna crise numérica de recursos extraordinários.

Portanto, para compreendermos a dimensão do problema apresentado destinaremos o primeiro capítulo desta monografia a uma explanação acerca da objetivação do controle de constitucionalidade, que tem auxiliado na racionalização do sistema.

Compreendido o fundamento filosófico da repercussão geral, nos dedicaremos às alterações procedimentais do recurso extraordinário em razão do novo pressuposto de admissibilidade, abordadas no segundo capítulo.

Prosseguiremos, no terceiro, discutindo o escopo constitucional da reclamação, com enfoque em seu desenvolvimento histórico, porquanto um breve contato com a literatura específica sobre o tema permite identificar que a resposta à questão levantada deve passar, necessariamente, pela diferenciação entre a reclamação prevista na Constituição Federal e a reclamação enquanto atividade correicional.

Por fim, com os subsídios colhidos, buscaremos aproximar os institutos estudados para saber em que medida a sistemática da repercussão geral em recurso extraordinário pode ocasionar aumento de reclamações ao STF e qual significado podemos extrair dessa nova realidade.

1 A OBJETIVAÇÃO DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE

1.1 Pressupostos históricos e ideológicos para o surgimento do controle difuso e concentrado de constitucionalidade

Os fundamentos da sentença prolatada pelo juiz norteamericano John Marshall, no caso *Marbury versus Madison*, em 1803, deram origem ao sistema difuso de controle de constitucionalidade. Na histórica decisão, desenvolveu-se, pioneiramente, o raciocínio de que, uma vez reconhecida a supremacia da Constituição, é imperioso reconhecer que leis contrárias a ela são nulas, sendo inexigível o cumprimento dessas leis. Argumentou-se também que cabe aos juízes a interpretação e a aplicação de leis face à Constituição Federal, por competir, ao Poder Judiciário, em todos os níveis, dizer o que é o Direito, sendo a Suprema Corte a última instância para a resolução desses conflitos.¹

No continente europeu, o surgimento de uma efetiva jurisdição constitucional apenas se confirmou na Áustria dos anos 1920, sob a influência de Hans Kelsen, com premissas diametralmente opostas ao método estadunidense. A postura refratária entre os sistemas fica evidenciada em estudo comparativo feito pelo referido autor²:

O fato de um órgão aplicador da lei declarar uma norma geral como inconstitucional e não aplicá-la num caso específico significa que o órgão está autorizado a invalidar a norma para aquele caso concreto; porém apenas para ele, pois a norma geral enquanto tal – a lei, o decreto – continua válida e pode, portanto, ser aplicada em outros casos concretos.

A desvantagem dessa solução consiste no fato de que os diferentes órgãos aplicadores da lei podem ter opiniões diferentes com respeito à constitucionalidade de uma lei e que, portanto, um órgão pode aplicar a lei por considerá-la constitucional, enquanto outro lhe negará aplicação com base na sua alegada inconstitucionalidade. A ausência de uma decisão uniforme sobre a questão da constitucionalidade de uma lei, ou seja, sobre a Constituição estar sendo violada ou não, é uma grande ameaça à autoridade da própria Constituição.

¹ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 41-45.

² KELSEN, Hans. *Jurisdição constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 303.

Sobre os entraves à aplicação do método americano de controle de constitucionalidade na Europa, Oscar Vilhena Vieira explica que “distantes da tradição do *commom law*, as cortes europeias não tinham a experiência em descobrir qual o direito a ser aplicado numa situação concreta.” Acrescenta, ainda, que “formados, principalmente a partir do século XIX, num sistema jurídico onde é direito o que está escrito nos códigos, os juízes, mais do que qualquer outra coisa, estavam treinados a uma aplicação cega e positiva da lei.³ Daí advém a formulação, por Hans Kelsen, de um sistema que atribui o controle da constitucionalidade das normas a um único órgão especial (legislador negativo) de forma concentrada, diferentemente do sistema americano, que o compartilha com todos os juízes e tribunais ordinários.

As origens dos dois tradicionais métodos de controle de constitucionalidade nos permitem compreender seus traços característicos.

O sistema difuso de controle de constitucionalidade funda-se na possibilidade de qualquer juiz ou tribunal declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo. Contudo, a manifestação acerca da constitucionalidade ou não da norma se apresenta como questão prejudicial ao pedido principal da demanda. A inconstitucionalidade pode ser suscitada pelas partes ou arguida de ofício pelo juízo.

Quanto aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade nessa via de controle, justamente por não constituir o pedido principal da demanda, a lei não é anulada, de tal sorte que a decisão alcança apenas as partes envolvidas na lide. Pode-se dizer, portanto, que tradicionalmente a declaração de inconstitucionalidade no controle difuso produz efeito *inter partes* e *ex tunc* e que uma vez suspensa a execução da lei pelo Senado Federal (art. 52, X, da CF), os efeitos serão *erga omnes*, porém *ex nunc*.

Por outro lado, o controle concreto de constitucionalidade possui como característica precípua o traço da objetividade, porque não tem o escopo de resolver um caso concreto, mas o afastamento de lei ou ato normativo incompatível com a Constituição Federal. Assim, no controle concreto, tem-se

³ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 47.

como pedido a declaração da nulidade absoluta da norma inconstitucional com eficácia *erga omnes* e *ex tunc*.

Essa é a clássica dicotomia apresentada pela doutrina, que possui inegável valor didático, porque ambos os sistemas foram, de fato, delineados com base na necessidade de contextos políticos diversos. A propósito, Francisco Fernández Segado considera que as divergências entre os dois sistemas decorrem dos mencionados pressupostos históricos e ideológicos que, contrapostos, constituem a *ultima ratio* da bipolaridade. Em suma, para o jurista português, a escolha do método de controle está intimamente ligada à confiabilidade que a sociedade deposita no Poder Judiciário. O raciocínio é bem elucidado nas considerações a seguir transcritas:⁴

(...) O sistema norte-americano encontra sua razão de ser na vontade de estabelecer a supremacia do Poder Judicial (o denominado “governo de juízes”) sobre os poderes restantes, particularmente sobre o Poder Legislativo. Tal constitui um ato de confiança nos juízes, os quais não se acham enquadrados numa carreira burocrática e, pelo menos, em nível estadual, escolhidos em sua grande maioria, via eleição popular; ao mesmo tempo que uma demonstração de desconfiança no legislador. A *Verfassungsgerichtbarkeit* Kelseniana representa, na contramão, um ato de desconfiança nos juízes, cuja finalidade é salvaguardar o princípio da segurança jurídica e restabelecer a supremacia do Parlamento, posta em sério risco pela batalha iniciada em amplos setores do mundo jurídico a favor do controle jurisdicional (difuso) das leis, o que implicava deixar nas mãos de uma casta judicial, em sua maior parte de origem aristocrática e vocação autoritária, um instrumento de extraordinária relevância na vida de um Estado de Direito.

Contudo, Segado assevera que essa tradicional dicotomia do modelo americano – modelo europeu-Kelseniano – vem sofrendo crescente mitigação em todo o mundo, o que o leva a concluir pela perda de sua utilidade analítica.

1.2 Superação da rígida separação dos métodos de controle

No entender de Segado⁵, a relativização da dicotomia dos dois sistemas atribui-se ao fenômeno da universalização da Justiça Constitucional, que, por sua vez, está diretamente relacionado à expansão das ideias de

⁴SEGADO, Francisco Fernández. *A obsolescência da bipolaridade tradicional (modelo americano – modelo europeu-Kelseniano) dos sistemas de justiça constitucional* In: Lições de Direito Constitucional em homenagem ao Jurista Celso Bastos, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 375-376.

⁵ *idem. ibidem.*

liberdade e de dignidade de todo o homem – ínsitas à democracias. Ideias que são invariavelmente almeçadas quando da queda de governos autoritários. Segundo, observa, ainda, que o processo de convergência dos dois modelos pende para o americano e que os fatos históricos precedentes à Segunda Guerra Mundial demonstraram que o legislador é o mais perigoso inimigo do ordenamento constitucional dos direitos. Tal constatação propiciou uma mudança radical, por parte dos constituintes alemães e italianos e, algumas décadas após, por parte dos constituintes de outros países. Foi assim que os constitucionalistas voltaram suas atenções ao constitucionalismo norte-americano, marcado por uma Constituição regida por valores materiais que deverão ser impostos a todos os poderes públicos e, em especial, ao legislador.⁶

Com efeito, recentes estudos sobre o Direito Alemão demonstram este quadro. Michel Rosenfeld assevera que o modelo positivista do *Rechtsstaat*, embora tenha servido apropriadamente à realidade política e jurídica da Alemanha no final do século XIX, não mais se adequava à Alemanha do pós-guerra. Por essa razão, atualmente, acadêmicos alemães afirmam que a Alemanha “é mais bem descrita hoje como um *Verfassungsstaat* – o que significa “Estado redigo pela Constituição” (*state rule through constitution*) – ao invés de *Rechtsstaat*”.⁷

Além do movimento de constitucionalização pós-guerra, recentemente, pode-se indicar o fenômeno da globalização como fator apto a amalgamar os dois sistemas, em razão do intercâmbio entre ordenamentos jurídicos na formação de Cortes Internacionais. Segundo Mônica Sifuentes, essa realidade com tendência a unir direito codificado e consuetudinário relaciona-se diretamente ao controle de constitucionalidade da lei, que tem contribuído para recuperar o direito jurisprudencial e de certa forma “implodir o positivismo jurídico.”⁸

⁶ *idem. ibidem.*

⁷ ROSENFELD, Michel. O *Julgamento Constitucional na Europa e nos Estados Unidos: paradoxos e contrastes*. In TAVARES, André Ramos (Org.) *Justiça Constitucional: Pressupostos Teóricos e Análises Concretas*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 231.

⁸ SIFUENTES, Mônica. *Súmula vinculante. Um estudo sobre o poder normativo dos tribunais*. São Paulo: Saraiva, 2005.

1.3 Objetivação do controle difuso no direito constitucional brasileiro

No Brasil, a fusão dos dois sistemas de controle de constitucionalidade também se faz sentir. O controle difuso foi introduzido na Constituição Federal de 1891, ao passo que a ação direta de inconstitucionalidade, com traços bem delineados, firmou-se apenas em 1965, momento a partir do qual se pode dizer que os dois sistemas – difuso e concentrado – passaram curiosamente a caminhar lado a lado, moldando um sistema híbrido ou misto. Ao final dos anos 1980, “a ação direta subsistia como elemento acidental no âmbito de um sistema difuso predominante.”⁹ Entretanto, com o advento da Constituição Federal de 1988, a ênfase voltou-se para o controle concentrado, em razão da ampliação do número de legitimados para a propositura da ação de inconstitucionalidade (CF, art. 103).

No que diz respeito à abstrativização (ou objetivação) do controle difuso, foram decisivas as inovações introduzidas na Constituição Federal pela Emenda n.º 45, pela qual se operou a denominada Reforma do Poder Judiciário.

Paralelamente às inovações legislativas, registra-se a movimentação jurisprudencial do STF para a objetivação ou abstrativização do controle difuso. Para exemplificar, consideremos o julgamento do HC 82.959/SP, em que foi declarada *incidenter tantum* a inconstitucionalidade do § 1.º do art. 2.º da Lei n.º 8.072/1995, que veda a progressão de regime nos crimes hediondos. Nesse julgamento, admitiu-se a modulação de efeitos em controle difuso de constitucionalidade, o que demonstra a preocupação com possíveis incongruências que podem advir do modelo híbrido de controle. Caminhando ainda na direção de efeitos *erga omnes* ao controle difuso, o Ministro Gilmar Mendes, na Reclamação 4335, desenvolveu argumentação no sentido de que, por mutação informal da Constituição Federal, a cláusula de Reserva do Senado teria a mera função de dar publicidade à decisão do STF que, no seu entender, *per se*, possui efeitos *erga omnes*. A tese foi abraçada pelo Ministro Eros Grau e rejeitada por outros Ministros da Corte.¹⁰

⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1111.

¹⁰ LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. São Paulo: 2010, p. 231-234.

Entretanto o fortalecimento da abstrativização do controle difuso ocorreu no campo legislativo, principalmente em razão de o constituinte derivado ter consagrado, na aduzida Reforma do Poder Judiciário, os institutos da súmula vinculante e da repercussão geral.

André Ramos afirma que a súmula vinculante parece, à primeira vista, “criar uma ponte sólida entre controle concreto difuso e controle abstrato-concentrado, no complexo modelo brasileiro de controle de constitucionalidade”.¹¹

A Súmula Vinculante n.º 10, que reafirmou a cláusula de reserva de plenário, já prevista constitucionalmente, também pode ser vista como indicio de abstrativização do sistema difuso. Conforme o art. 97 da Constituição Federal, em se tratando de órgão colegiado, é defeso ao órgão fracionário de um Tribunal declarar a inconstitucionalidade da norma, sendo necessário que o incidente seja submetido ao pleno ou órgão especial da Corte, o que denota a clara intenção de conferência de objetividade à decisão com uniformização do entendimento jurisprudencial.

A repercussão geral, por sua vez, enquanto pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário que objetiva a demonstração de relevância da tese constitucional, propicia duplo benefício à prestação jurisdicional: permite que o STF se debruce sobre casos dignos de apreciação de uma Corte Constitucional e o exime de examinar repetidas vezes a mesma matéria.

Identificamos na repercussão geral mais do que uma aproximação do sistema difuso e concentrado que possa pender para um ou outro lado, mas sim a criação de um instituto *sui generis*, verdadeiramente híbrido. Como comenta Damares Medina, na medida em que extravasamento dos interesses subjetivos das partes em litígio, no recurso extraordinário, tornou-se requisito imprescindível para a admissão do recurso extraordinário, não mais se pode dizer que se trata de hipótese de controle incidental de constitucionalidade.

¹¹ TAVARES, André Ramos. *Nova lei da súmula vinculante: estudos e comentários à Lei 11.417, de 19.12.2006*. São Paulo: Método, 2007, p. 21.

Tampouco se trata de típico processo objetivo no qual se aferirá a constitucionalidade em tese de lei ou ato normativo¹²

O instituto tem racionalizado o acesso ao STF, permitindo que essa Corte enfrente – com qualidade na prestação jurisdicional – as questões relevantes que eram relegadas a segundo plano em razão da sobrecarga de recursos extraordinários.

Em período anterior à regulamentação da repercussão geral, a crise numérica de feitos no STF foi responsável pelo desenvolvimento de jurisprudência cada vez mais defensiva relativamente ao conhecimento do recurso extraordinário. Assim, o recurso que deveria ser extraordinário se tornou “lugar-comum” e distanciou-se de sua função de harmonizar a interpretação de normas constitucionais.

Luciano Fuck, com perspicácia, afirma que “a própria violação das normas constitucionais perdia importância em face dos diversos requisitos processuais que deveriam ser preenchidos para que o recurso fosse conhecido”¹³.

Com efeito, nas peças recursais prévias à sistemática da repercussão geral, pode-se identificar a preocupação dos recorrentes em comprovar o prequestionamento da questão mediante prévios embargos declaratórios, em indicar a alínea correta do permissivo constitucional, enfim, de superar todos os óbices ao conhecimento recursal que foram sumulados pelo STF na tentativa de conter o aumento de seu acervo.

De fato, a hierarquia de propósitos havia sido invertida porque as regras processuais civis absorviam quase que por completo a atividade da Suprema Corte. O resultado mais grave dessa equação é que “frequentemente a jurisprudência fixada pelo STF em casos idênticos deixava de ser aplicada, em virtude da ausência de um dos requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário, em prejuízo da isonomia.”¹⁴

Verifica-se, portanto, que o sistema misto brasileiro tende para a crescente convergência, confirmando a obsolescência da tradicional dicotomia

¹² MEDINA, Damares. *Amicus curiae: amigo da corte ou amigo da parte?* São Paulo: Saraiva, 2010, p. 31.

¹³ FUCK, Luciano Felício. *O STF e a repercussão geral*. In: *Revista de Processo*, ano 35, n.º 181, mar./2010, p. 21-22.

¹⁴ *idem. ibidem.*

de modelos a que se refere Francisco Fernández Segado, e que esse fenômeno tem contribuído para uma prestação jurisdicional mais célere e eficaz.

1.4 O legado de Marbury versus Madison

Quando o STF reconhece a repercussão geral de uma questão e decide o seu mérito, definindo a interpretação constitucional que deve ser seguida pelos demais Tribunais do país, o clássico sistema difuso, realmente, está se diluindo e adquirindo características até então típicas do tradicional controle concentrado.

Porém, a objetivação do sistema difuso de constitucionalidade não pode ser vista como indício de falência do método ou uma “morte anunciada”. Ao contrário, caracteriza o aprimoramento da convivência dos sistemas de controle.

Continuam válidas as afirmações de Lenio Streck no sentido de que o convívio do sistema de controle concentrado com o controle difuso de constitucionalidade mostra-se como importante “instrumento de filtragem constitucional.”¹⁵ No superado embate controle difuso e controle concentrado de constitucionalidade, não há prevalência de um ou outro sistema, mas apenas o fortalecimento do Estado Constitucional, a preservação dos direitos e garantias fundamentais, núcleo essencial de toda democracia.

A crescente fusão dos sistemas de controle de constitucionalidade no Brasil, evidenciadas pelas mudanças introduzidas no recurso extraordinário, não tem o condão de atrofiar o diálogo constitucional, mormente porque exige que todo magistrado se inteire das matérias que o STF reconhece ou afasta a existência de repercussão geral. Por outro lado, rejeitada a repercussão geral da matéria submetida à Suprema Corte, o jurisdicionado não pode ficar sem solução para o litígio, o que demanda das demais instâncias pronunciamento sobre a constitucionalidade da questão – enquanto a matéria não for apresentada ao STF em sede de controle concentrado. Em suma, todo operador do direito, desde a instauração da lide, precisa pensar

¹⁵ STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

constitucionalmente. O questionamento constitucional deixa de ser visto como mero “passaporte” para uma “quarta instância revisional”.

É importante abandonar o clichê de que STF é o guardião solitário da Constituição Federal. Tal assertiva revela desconhecimento das origens históricas do controle de constitucionalidade brasileiro – fortemente arraigado no sistema difuso, cuja essência consiste, justamente, na possibilidade de qualquer juízo recusar a aplicação de uma norma inconstitucional.

Portanto, não vemos na mescla entre controle difuso e concentrado indícios da falência do primeiro, ao contrário, entendemos que tal fusão recupera a essência da decisão proferida por John Marshall, no caso *Marbury versus Madison*, porque permite o compartilhamento da missão de interpretar a Constituição. Sobre esse aspecto, concordamos com Francisco Segado ao afirmar que a convergência dos dois sistemas pende para a centralização do modelo americano.

Por fim, registra-se que, para além da identificação da fusão dos dois sistemas de controle de constitucionalidade, deve-se buscar o significado e as consequências desse fenômeno.

Dissemos que essa nova realidade tem servido para aprimorar a prestação jurisdicional. Cabe então perguntar: no que consiste esse aprimoramento? O que se espera, em última análise, do Poder Judiciário? Retomamos, mais uma vez, o pensamento de Segado, forte no apelo universal pela liberdade e pela dignidade de todo o homem – denominador comum das Constituições que adotam regimes democráticos.

Hodiernamente, a confiabilidade depositada no Poder Judiciário legitima e exige que o magistrado não se esquive de assumir sua função de intérprete da Constituição Federal. Logo, não há mais espaços para jurisprudência defensiva que se apóia em questiúnculas processuais para se eximir de enfrentar embates constitucionais. É o momento de aperfeiçoamento do Poder Judiciário em todas as instâncias em direção à Justiça Constitucional.

Nesse sentido, conclui-se que a convergência dos dois sistemas – difuso e concentrado – constitui condição favorável à fertilização da Justiça Constitucional, cujo objetivo precípua é assegurar a dignidade humana – expressão maior dos direitos e garantias fundamentais.

2 PROCESSAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM A SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL

2.1 Juízo de admissibilidade bipartido

Conforme conceituação formulada por Bruno Dantas, repercussão geral é o pressuposto especial de cabimento do recurso extraordinário, estabelecido por comando constitucional, o qual impõe que o juízo de admissibilidade do recurso leve em consideração o impacto indireto que eventual solução das questões constitucionais em discussão terá na coletividade. A repercussão geral estará configurada apenas em casos em que a decisão de mérito do recurso puder ostentar a qualidade de fazer com que parcela representativa de determinado grupo de pessoas experimente, indiretamente, sua influência, considerados os interesses sociais extraídos da norma e da conjuntura política, econômica e social de determinado momento histórico.¹⁶

O advento da repercussão geral modificou consideravelmente o procedimento do recurso extraordinário, com vistas à verificação do preenchimento desse novo pressuposto de cabimento recursal. Embora introduzida na Lei Maior pela EC n.º 45/2004, com o acréscimo do § 2.º ao art. 102, as adaptações procedimentais ao recurso extraordinário foram disciplinadas, em linhas gerais, tempo depois, pela Lei n.º 11.418/2006 e detalhadas na Emenda n.º 21/2007 ao Regimento Interno do STF (RI/STF).

Apesar de a Lei n.º 11.418/2006 ter regulamentado a repercussão geral por meio do Código de Processo Civil (CPC), sua existência deve ser observada em todos os recursos – cíveis, criminais, trabalhistas, previdenciários, tributários, eleitorais – em razão da sua previsão constitucional.

Em se tratando de requisito de admissibilidade, sua demonstração deve ser feita no início das razões recursais, com argumentação específica. Na ausência dessa preliminar formal e de sua fundamentação, o recurso não será conhecido em decisão monocrática proferida pelo Ministro Presidente ou pelos

¹⁶ DANTAS, Bruno. *Repercussão geral. Perspectiva histórica, dogmática e de direito comparado*. São Paulo: 2008, p. 247.

Ministros-Relatores do STF, nos termos do art. 13, inciso V, alínea c, e do art. 327 do RI/STF.

Ressalta-se que, a teor do § 3.º do art. 102 da CF, a competência para o juízo acerca da existência ou falta de repercussão geral é exclusiva do STF. Esse dado é relevante, especialmente para a identificação de eventual usurpação de competência.

O tribunal de origem tem competência apenas para identificar os aspectos formais da repercussão geral. Em outras palavras, pode verificar somente se há fundamentação destacada da preliminar no bojo da peça recursal, o que significa que pode, eventualmente, obstar a subida do recurso diante da ausência dessa formalidade, sem apreciar, contudo, os fundamentos apresentados para demonstrar a repercussão.

Para a inadmissão da repercussão geral, o constituinte derivado estabeleceu um *quorum* elevado, 2/3 (dois terços) dos membros do STF, o que equivale, hoje, a oito Ministros.

De acordo com o art. 323 do RI/STF, “quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) submeterá, por meio eletrônico, aos demais Ministros, cópia e sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral”.

A Emenda Regimental escolheu a via eletrônica – que a *praxis* forense convencionou chamar plenário virtual – para a realização da discussão acerca da repercussão geral das questões constitucionais trazida no recurso extraordinário. Em razão disso, para dar publicidade às manifestações da Suprema Corte sobre repercussão geral, o art. 329 do RI/STF estabelece o dever de a Presidência do STF criar e manter bancos de dados eletrônicos contendo tais informações.

Verifica-se, portanto, que nem o Ministro Presidente do STF ou os Ministros-Relatores têm competência para recusar, individualmente, a repercussão geral. Logo, não podem delegar para Presidente ou Vice-Presidente dos demais tribunais competência que não possuem.

Nos termos do § 5.º do art. 543-A do CPC e do art. 326 do RI/STF, a decisão que deixa de conhecer recurso extraordinário por ausência de repercussão geral é irrecurável e tem efeito *erga omnes*. Nesse ponto, observa-se que, em se tratando de questão idêntica a precedente cuja

repercussão geral fora afastada pelo Pleno, os Ministros Relatores poderão rejeitar o recurso monocraticamente e as Turmas poderão fazê-lo mediante o *quorum* de 2/3 (dois terços).

Conforme o § 4.º do art. 543-A do CPC e § 1º do art. 21 do RI/STF, as Turmas e os Ministros Relatores poderão declarar a repercussão geral e proferir o julgamento de mérito do recurso extraordinário.

Outra importante inovação quanto ao processamento do recurso extraordinário diz respeito à possibilidade de sobrestamento de recursos extraordinários que versem sobre questão constitucional idêntica.

O Ministro responsável pela admissão do recurso extraordinário na origem – Presidente ou Vice-Presidente, a depender do regimento interno de cada Tribunal – deve admitir apenas alguns recursos, que representem a questão submetida repetitiva e sobrestar os demais, que versem sobre matéria idêntica, até os recursos extraordinários admitidos serem julgados pelo STF.

Os recursos sobrestados serão analisados apenas após o julgamento dos representativos da controvérsia e de acordo com a manifestação do STF acerca do mérito. Sendo assim, se houver recusa de repercussão geral pelo STF, os recursos sobrestados serão inadmitidos pelo Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal Inferior. Uma questão que se propõe solucionar nesta monografia diz respeito à medida cabível em face da referida decisão.

Ressalte-se que não se trata de mero imbróglio processual, mas de questão constitucional relevante, porque, como previsto na introdução, sua solução está diretamente relacionada ao perfil de atuação que o STF pretende assumir.

2.2 Transcendência dos efeitos da decisão de mérito

Na hipótese de o STF admitir a repercussão geral de um tema, quando julgar o mérito do recurso extraordinário, o acórdão deve ser seguido pelos demais Tribunais. Assim os diversos recursos sobrestados, dependendo da tese defendida, terão diferentes desfechos. Melhor explicando, haverá reconsideração de julgados recorridos, cuja tese for abraçada pelo STF. Já os julgados que tiverem tese oposta àquela adotada pela Suprema Corte perderão

o objeto, como determinam o art. 543-A, § 5.º, e o art. 543-B, § 2.º e § 3.º, do CPC.

Como se vê, a decisão do STF passa a ter efeito *erga omnes*, o que evidencia a objetivação do controle difuso de constitucionalidade à qual nos referimos no capítulo antecedente.

O descumprimento da decisão de mérito com efeito *erga omnes* é matéria que vem sendo discutida em muitas reclamações constitucionais, antes mesmo da implantação da nova sistemática da repercussão geral. Enfrentaremos a questão, no próximo capítulo, destinado ao estudo da reclamação constitucional.

3 A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

3.1 Origem e evolução

O estudo do histórico da reclamação constitucional é de suma importância, pois, nesse momento, em que o STF busca meios adequados para se fortalecer como Corte Constitucional seria um retrocesso confundir a reclamação constitucional com instrumento correicional. Portanto, é imprescindível percorrer as fases da reclamação para compreender o significado das transformações jurisprudenciais sobre o tema.

Nesse sentido, Leonardo L. Morato explica que o cabimento da reclamação vem sendo delimitado, na prática, pelos operadores do direito nos diversos casos submetidos ao STF e ao STJ.¹⁷ Na mesma linha, Marcelo Ribeiro Dantas adverte sobre a aridez e complexidade da formação da jurisprudência acerca da reclamação, que foi se modificando ao sabor dos pensamentos dominantes de cada época, os quais refletem as mudanças de curso das necessidades da prestação jurisdicional.¹⁸

Na doutrina pátria, foi José da Silva Pacheco quem primeiro se dedicou ao histórico da reclamação constitucional, propondo a divisão de sua evolução em quatro fases¹⁹. Para o referido autor, o instituto começou a se delinear com inspiração na teoria norteamericana dos poderes implícitos. Em seguida a essa fase puramente pretoriana, o STF inseriu a reclamação, expressamente, no seu regimento interno. A iniciativa da Suprema Corte foi seguida por outros tribunais pátrios, dando início a calorosa discussão sobre a constitucionalidade da reclamação. A celeuma instaurada teve fim apenas na terceira fase – que tem como marco a Constituição Federal de 1967.

Na divisão proposta por José da Silva Pacheco, a quarta fase tem início com a Constituição Federal de 1988. Mas Marcelo Navarro Ribeiro

¹⁷ MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 135.

¹⁸ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 34.

¹⁹ PACHECO, José da Silva. *A “reclamação no STF e no STJ e acordo com a nova Constituição.”* RT 646/19-32.

entende como relevante o período antecedente ao atual texto constitucional, referente à EC n.º 7/1977, em vista da criação da advocatária, razão pela qual propôs a criação de uma quinta fase. Posteriormente à primorosa obra de Marcelo Navarro Ribeiro sobre o tema, Leonardo L. Morato introduziu uma sexta e derradeira etapa, deflagrada com a EC n.º 45/2004, quando o instituto “assumiu a importantíssima função de viabilizar a operacionalização das súmulas vinculantes”.²⁰

Sem a propositura de mais uma fase, acrescentamos que, de fato, a referida emenda está propiciando substancial desenvolvimento da reclamação, também em razão da criação do instituto da repercussão geral.

Vejam, agora, cada uma dos momentos acima descritos e a relevância de cada um deles.

3.1.1 Primeira fase: a Teoria dos Poderes Implícitos

Anteriormente, mencionamos a histórica sentença prolatada pelo juiz norte-americano John Marshall, no caso *Marbury versus Madison*, em 1803. Referido precedente instaurou, ainda que embrionariamente, a ideia de que existem poderes previstos tacitamente no texto constitucional, uma vez que a Suprema Corte avocou o poder, não explicitado em parte alguma, de declarar nulas leis contrárias à Constituição.

Entretanto, foi apenas no ano de 1819, no julgamento do caso *McCulloch versus Maryland*, que o mesmo John Marshall encontrou condições propícias ao desenvolvimento da teoria dos poderes implícitos (*implied powers*).

No caso concreto, discutia-se a possibilidade de uma lei federal criar uma instituição bancária ao arrepio da lei estadual. Isso porque, na federação norte-americana, os poderes da União são enumerados e os dos Estados-membro, remanescentes. Por trás do referido litígio, pode-se identificar as duas correntes políticas que mediam forças naquele contexto histórico – de um lado os federalistas (adeptos às ideias de Hamilton), que propunham o

²⁰ MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 31.

fortalecimento da União e de outro, os republicanos (seguidores de Jefferson), que defendiam a necessidade de restrições aos seus poderes.²¹

A decisão de Marshall é bem sintetizada no seguinte trecho: “Se o fim é legítimo e está de acordo com os objetivos da Constituição, todos os meios apropriados e plenamente adaptáveis a ele, não proibidos, mas dentro da lei e do espírito da Constituição, são constitucionais.”²² *Mutatis mutandi*, adotou-se a teoria de Hamilton, segundo a qual, embora o governo federal não fosse dotado de todos os poderes, era supremo e soberano quanto àqueles que possuía, incluindo-se o direito de empregar todos os meios necessários para fazê-lo efetivo, exceto aqueles inconstitucionais, imorais ou impróprios.

Assim, a teoria dos poderes implícitos – que originalmente diz respeito aos poderes da União não especificados, em contraponto aos poderes dos demais entes federativos – se expandiu para a fórmula genérica, segundo a qual, toda vez que a Constituição confere a um órgão específico determinada atribuição, também confere, implicitamente, a esse órgão o poder de se utilizar dos meios necessários para a realização desse mister, excetuadas apenas as vedações da própria Constituição.

Nesse contexto, com visível influência da jurisprudência estadunidense, a Suprema Corte Brasileira, à míngua de previsão legal, admitia reclamação para fazer valer o cumprimento de suas decisões, com base na teoria dos poderes implícitos.

Contudo, é imprescindível registrar que a jurisprudência pátria dessa primeira fase da reclamação é muito conturbada por não se saber ao certo qual a extensão que poderia ser dada à utilização da referida teoria estrangeira e, principalmente, porque muitos viam na reclamação uma medida correcional administrativa, questionando, então, sua necessidade, por se entender que a Suprema Corte já estava suficientemente resguardada por outros instrumentos legalmente previstos.

Contudo, em que pese à referida tergiversação, os julgados dessa primeira fase propiciam compreender como foi se definindo e delineando

²¹ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 146.

²² RODRIGUES, Lêda Boechat. *A Corte Suprema e o Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1958, p. 44-45 *apud* DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 160.

jurisprudencialmente a natureza jurídica da reclamação, sendo possível identificar, em alguns deles, o esforço em resguardar a autoridades das decisões da Suprema Corte.

A propósito, confira-se²³:

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 lhe não fôra possível fazer prevalecer os seus próprios pronunciamentos, acaso desatendidos pelas justiças locais. – A criação dum remédio de direito para vindicar o cumprimento fiel das suas sentenças, está na vocação do Supremo Tribunal Federal e na amplitude constitucional e natural de seus poderes. – Necessária e legítima é assim a admissão do processo de Reclamação, como o Supremo Tribunal tem feito. – É de ser julgada procedente a Reclamação quando a justiça local deixa de atender à decisão do Supremo Tribunal Federal.

3.1.2 Segunda fase: previsão regimental

Na tentativa de apaziguar as discussões existentes acerca da previsão legal das reclamações, em 2 de outubro de 1957, o STF introduziu o instituto expressamente no seu Regimento Interno.

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas observa que, a partir de então, alguns julgados pioneiros se preocupavam em diferenciar a reclamação correicional daquela introduzida no RI/STF, malgrado defendessem a constitucionalidade de ambas.²⁴

Entretanto, na maior parte dos acórdãos, identifica-se, ainda, que os conceitos se confundem. Em meu ver, a justificativa elaborada pelo Ministro Ribeiro Costa, relator da proposta de alteração apresentada à Comissão do Regimento é a maior evidência de que a reclamação que se acrescentava ao regimento ainda era, ontologicamente, impregnada de características correicionais. O relator chega a falar em meio corretivo enérgico e imediato. Vejamos:

A medida processual, de caráter acentuadamente disciplinar e correicional, denominada RECLAMAÇÃO, embora não prevista de modo expresse, no art. 101, ns. I a V da Constituição Federal [de

²³ Rcl 141/SP primeira, Rel. Rocha Lagoa, Tribunal Pleno, DJ 14.4.1952.

²⁴ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 194.

1946], tem sido admitida pelo Supremo Tribunal Federal, em várias oportunidades, exercendo-se, nesses casos, sua função corregedora, a fim de salvaguardar a extensão e os efeitos de seus julgados, em cumprimento dos quais se avocou legítima e oportuna intervenção. A medida da Reclamação compreende a faculdade cometida aos órgãos do Poder Judiciário para, em processo especial corrigir excessos, abusos e irregularidades derivados de atos e autoridades judiciárias, ou de serventuários que lhe sejam subordinados. Visa manter em sua inteireza e plenitude o prestígio da autoridade, a supremacia da lei, a ordem processual e a força da coisa julgada. É sem dúvida, a Reclamação meio idôneo para obviar os efeitos de atos de autoridades administrativas ou judiciárias, que, pelas circunstâncias excepcionais, de que se refestem, exigem a pronta aplicação de corretivo, enérgico, imediato e eficaz que impeça a prossecução da violência ou atentado à ordem jurídica. Assim, a proposição em apreço entende com a atribuição concedida a este Tribunal pelo art. 97, n. II, da Carta Magna, e vem suprir omissão contida no seu Regimento Interno.²⁵

Podemos dizer, portanto, que a reclamação introduzida no RI/STF era, na realidade, uma correição qualificada que tinha o objetivo especial de assegurar a autoridade de seus julgados, mas com fortíssima influência da correição parcial.

3.1.3 Terceira fase: a Constituição Federal de 1967

A Constituição Federal de 1967, em seu art. 115, parágrafo único, alínea c, afirma que o RI do STF estabelecerá o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recursos. Na EC n.º 1/1969, o texto foi mantido no art. 120, parágrafo único, alínea c.

José da Silva Pacheco afirma que essa pode ser chamada “fase *brasiliense do STF*”, quando no período autoritário seguido a 1964 os projetos da Constituição passavam pelos gabinetes dos Ministros do STF para receber sugestões e acréscimos a fim de que, após arremate do Ministro da Justiça, seguissem para aprovação do Congresso.²⁶

Em que pese à participação do STF no que diz respeito à redação do texto constitucional referente à competência daquela Corte, Marcelo Ribeiro

²⁵ CORDEIRO DE MELLO, Augusto. *O processo no Supremo Tribunal Federal*, v. I, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964, p. 70-71 Apud DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 1940.

²⁶ PACHECO, José da Silva. *A “reclamação no STF e no STJ e acordo com a nova Constituição.”* RT 646/19-32, p. 22.

Navarro Dantas, por sua vez, ressalta tratar-se de período marcado por “um alargamento técnico e esvaziamento político da Suprema Corte”.²⁷

Nessa fase, o RI passa a ter *status* de lei, por força da Constituição Federal, trazendo para o tema duas importantes consequências. A primeira consiste no término das discussões acerca da constitucionalidade da reclamação, o que propiciou a diferenciação entre a reclamação correicional e a reclamação o RI.

Feita a diferenciação entre reclamação correicional e reclamação do RI, outra importante consequência seria o fato de a discussão sobre a constitucionalidade da última ter perdido espaço, possibilitando o enfrentamento de outro tema – o de sua natureza jurídica – ao qual dedicaremos um tópico específico.

3.1.4 Quarta fase: da EC n.º 7/1977 à Constituição Federal de 1967

Como já dissemos, essa fase não foi vislumbrada por José da Silva Pacheco, tendo sido proposta por Marcelo Navarro Ribeiro Dantas.

A reforma em epígrafe passou a prever a advocatória no art. 119, inciso I, alínea o, da Constituição, conferindo competência ao STF para deferir avocação pedida pelo Procurador-Geral da República e julgar as causas processadas perante quaisquer juízos ou tribunais, quando decorrer imediato perigo de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou às finanças públicas, a fim de que se suspendam os efeitos de decisão proferida e para que o conhecimento integral da lide lhe seja devolvido.

Assim, Marcelo Navarro Ribeiro Dantas justifica a fase proposta porque, ao seu ver, se adotada a advocatória para a preservação de competência da Corte, a reclamação seria esvaziada parcialmente. Contudo, o próprio autor, embora avesso ao instituto da advocatória, admite que o STF praticamente não a colocou em uso, de tal sorte que, nesse período, a reclamação foi amplamente utilizada e fortalecida.²⁸

²⁷ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 219.

²⁸ *Idem. Ibidem*, p. 223.

Portanto, tendo em vista que a advocatária não provocou desprestígio algum à reclamação, não verificamos a relevância da subdivisão do período compreendido entre a Constituição Federal de 1967 e a atual.

Na realidade, na década de 1980, em período anterior à atual Constituição, prevaleceu a discussão acerca da exclusividade do STF colocar em seu RI dispositivos sobre a reclamação.

Como observa o próprio Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, durante esse período, o julgado mais importante para o tema em estudo diz respeito à Rp 1092-DF, representação de inconstitucionalidade feita pelo Procurador-Geral da República, na qual o STF reconheceu a inconstitucionalidade dos artigos 194 a 201 do RI do Tribunal Federal de Recursos (TFR), cuja ementa se reproduz²⁹:

RECLAMAÇÃO. INSTITUTO QUE NASCEU DE UMA CONSTRUÇÃO PRETORIANA, VISANDO A PRESERVAÇÃO, DE MODO EFICAZ, DA COMPETÊNCIA E DA AUTORIDADE DOS JULGADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. SUA INCLUSÃO A 2.10.57, NO REGIMENTO INTERNO DO ÓRGÃO MAIOR NA HIERARQUIA JUDICIAL E QUE DESFRUTA DE SINGULAR POSIÇÃO. PODER RESERVADO EXCLUSIVAMENTE AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE "O PROCESSO E O JULGAMENTO DOS FEITOS DE SUA COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA OU RECURSAL", INSTITUÍDO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967 (ART-115, PARAG-ÚNICO, LETRA C, HOJE ART-119, PAR-3., LETRA C). COMO QUER QUE SE QUALIFIQUE – RECURSO, AÇÃO, OU MEDIDA PROCESSUAL DE NATUREZA EXCEPCIONAL, E INCONTESTÁVEL A AFIRMAÇÃO DE QUE SOMENTE AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM FACE PRIMACIALMENTE DA PREVISÃO INSERIDA NO ART-119, PAR-3., LETRA "C", DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, E DADO NO SEU REGIMENTO INTERNO, CRIAR TAL INSTITUTO, NÃO PREVISTO NAS LEIS PROCESSUAIS. O REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS AO CRIAR A RECLAMAÇÃO, NOS SEUS ARTS. 194 A 201, "PARA PRESERVAR A COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL OU GARANTIR A AUTORIDADE DAS SUAS DECISÕES", VULNEROU OS PRECEITOS CONSTANTES DO ART-43 C/C O ART-8., INC-XVII, LETRA B, ART-6. E SEU PARÁGRAFO ÚNICO, E DO ART-119, PAR-3., LETRA C, DA LEI MAGNA. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA DE VOTOS.

Como se vê, a reclamação prevista no RI do STF foi se fortalecendo, delineando-se em suas particularidades, e o suposto entrave advocatária/reclamação não se fez sentir.

²⁹ Rp 1092/DF, Rel. Min. Djaci Falcão, Tribunal Pleno, DJ 19.12.1984.

3.1.5 Quinta fase: da vigência da Constituição Federal de 1988 até a EC n.º 24

Primeiramente, observamos que Pacheco e Dantas realizaram seus estudos sobre a reclamação constitucional, respectivamente, nos anos de 1989 e 2000. Assim, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 ainda era recente, ressaltam que, pela primeira vez, houve previsão expressa da reclamação na Lei Maior, nos artigos 102, inciso I, alínea *l*, e 105, inciso I, alínea *f*.

Entretanto, decorrida mais de uma década de vigência da atual Constituição Federal, é importante ter sempre em mente a profunda transformação que se deu no que diz respeito ao controle de constitucionalidade, sobre a qual nos debruçamos nos capítulos anteriores desta monografia.

O primeiro ponto a ser destacado nessa fase é o de que se estancou, definitivamente, a discussão sobre a constitucionalidade do instituto, ao menos no âmbito do STF e STJ.

Já a questão referente à exclusividade das Cortes Superiores foi revista pelo STF no ano de 2003, que invocou o “princípio da simetria” para fundamentar a possibilidade previsão da reclamação nas Constituições Estaduais³⁰.

Nesse período, a produção jurisprudencial do STF é vasta, o que se explica pela escassez doutrinária a respeito do tema e pelo caráter geral das normas constitucionais. Para este trabalho, nos deteremos à análise do cabimento da reclamação contra descumprimento de decisões em controle difuso de constitucionalidade.

³⁰ O STF, ao julgar a ADIn 2.212 (Pl. 2.10.03, Ellen, DJ 14.11.2003), alterou o entendimento – firmado em período anterior à ordem constitucional vigente (v.g., Rp 1092, Pleno, Djaci Falcão, RTJ 112/504) – do monopólio da reclamação pelo STF e assentou a adequação do instituto com os preceitos da Constituição de 1988: de acordo com a sua natureza jurídica (situada no âmbito do direito de petição previsto no art. 5º, XXIV, da Constituição Federal) e com os princípios da simetria (art. 125, *caput* e § 1.º) e da efetividade das decisões judiciais, é permitida a previsão da reclamação na Constituição Estadual. Nesse sentido, é a ADI 2480 / PB, Rel. Min Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno DJe 15.6.2007.

Mais uma vez, lembramos que, até o advento da Constituição Federal de 1988, o controle de constitucionalidade era quase exclusivamente difuso. Assim, anteriormente ao atual texto constitucional, as reclamações se voltavam, em sua maioria, contra decisões das instâncias inferiores que desrespeitavam julgados proferidos pelo STF em sede de *habeas corpus* e em recurso extraordinário, cujos efeitos eram *inter partes*. Bem elucidativa é a ementa que a seguir se reproduz: “Reclamação. Cabe contra desrespeito à julgado da Corte Suprema, mas não para estendê-lo a casos outros, embora idênticos, que não foram objeto da demissão”.³¹

Com a ampliação do rol de legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade e a criação de outras modalidades de controle concentrado, importante questão passou a ser enfrentada pelo STF: a possibilidade de a reclamação constitucional ser utilizada para garantir o cumprimento de decisões proferidas em ações de natureza objetiva.

A referida questão está diretamente relacionada com o tema desta monografia, mormente em vista da objetivação do controle difuso de constitucionalidade. Por essa razão, iremos analisá-la no próximo capítulo, em tópico específico sobre o cabimento da reclamação contra decisões com efeito *erga omnes*.

3.1.6 Sexta fase: a partir da EC n.º 45/2004

O art. 103-A da Constituição Federal, inserido pela EC n.º 45/2004, outorgou competência ao STF para, de ofício, ou por provocação, mediante decisão de 2/3 (dois terços) de seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua aplicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou ao seu cancelamento, na forma estabelecida em lei.

Nos termos do § 1.º do mesmo dispositivo constitucional, a súmula terá por objeto de validade a interpretação e a eficácia de normas determinadas,

³¹ Rcl 726 primeira/RS, Rel. Min. Luiz Gallotti, Tribunal Pleno, DJ 9.6.1969.

acerca das quais haja controvérsia atual entre os órgãos judiciários ou entre esses e a Administração Pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questões idênticas.

No que diz respeito à reclamação, importante inovação foi inserida no § 3.º, também do art. 103-A da CF, que autoriza o direcionamento de reclamação ao STF, quando ato administrativo ou decisão judicial contrariar súmula aplicável ou a aplicar “indevidamente”. Na hipótese de o STF julgar a reclamação 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”.

Jorge Amaury Maia Nunes ressalta que o juízo exercido pelo STF será sempre o correspondente ao de uma corte de cassação. Em outras palavras, não funcionará como uma corte de revisão, porque não cassará o ato judicial e determinará que outro seja proferido.

No que diz respeito à possibilidade de aumento de reclamações frente ao STF, Jorge Amaury faz as seguintes reflexões:

(...) Por certo que há o receio de que aumente excessivamente o número de reclamações para o Supremo Tribunal Federal. Não se pode, entretanto, admitir comportamentos juridicamente patológicos como sendo a regra geral. A ideia de que se deve perseguir é a de que o enunciado da súmula será respeitado.³²

3.2 Natureza jurídica

A natureza jurídica da reclamação sempre foi assunto polêmico na doutrina. Na jurisprudência, o STF mostra-se titubeante.

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, ao comentar a terceira fase do instituto, observa que a maioria dos pronunciamentos usavam o subterfúgio de não se comprometer no que diz respeito à sua natureza jurídica, razão pela qual empregavam expressões neutras, indefinidas e processualmente vazias de significação, como remédio, remédio heróico, medida, medida especial, etc.³³

³² NUNES, Jorge Amaury Maia Nunes. *Segurança jurídica e súmula vinculante*. São Paulo: Saraiva. Série IDP, 201, p.163.

³³ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 211.

Ressaltamos que, mesmo após o advento da Constituição Federal de 1988, muitos julgados continuam apresentando decisões cuja solução não dependa da corrente adotada quanto à natureza jurídica do instituto.

A propósito, vale a pena a transcrição da seguinte ementa:³⁴

RECLAMAÇÃO – NATUREZA JURÍDICA – ALEGADO DESRESPEITO A AUTORIDADE DE DECISÃO EMANADA DO STF – INOCORRÊNCIA – IMPROCEDÊNCIA. – A reclamação, qualquer que SEJA a qualificação que se lhe DE – Ação (Pontes de Miranda, "Comentários ao Código de Processo Civil", tomo V/384, Forense), recurso ou sucedâneo recursal (Moacyr Amaral Santos, RTJ 56/546-548; Alcides de Mendonça Lima, "O Poder Judiciário e a Nova Constituição", p. 80, 1989, Aide), remédio incomum (Orosimbo Nonato, "apud" Cordeiro de Mello, "O processo no Supremo Tribunal Federal", vol. 1/280), incidente processual (Moniz de Aragão, "A Correição Parcial", p. 110, 1969), medida de Direito Processual Constitucional (Jose Frederico Marques, "Manual de Direito Processual Civil", vol 3., 2. parte, p. 199, item n. 653, 9. ed., 1987, Saraiva) ou medida processual de caráter excepcional (Min. Djaci Falcao, RTJ 112/518-522) – configura, modernamente, instrumento de extração constitucional, inobstante a origem pretoriana de sua criação (RTJ 112/504), destinado a viabilizar, na concretização de sua dupla função de ordem político-jurídica, a preservação da competência e a garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, "I") e do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, "f"). – Não constitui ato ofensivo a autoridade de decisão emanada do Supremo Tribunal Federal o procedimento de magistrado inferior que, motivado pela existência de várias execuções penais ainda em curso, referentes a outras condenações não desconstituídas pelo "writ", deixa de ordenar a soltura imediata de paciente beneficiado por "habeas corpus" concedido, em caso diverso e específico, por esta Corte.

Em vista da multiplicidade de posições doutrinárias e da dificuldade do tema, excluiremos aquelas que a nosso ver não se sustentam.

Após a análise histórica do instituto, a primeira conclusão que chegamos é a de que a reclamação constitucional possui natureza jurisdicional e não administrativa, diferenciando-se, portanto, da correição parcial. Essa última é medida administrativo-disciplinar da magistratura de tal sorte que, a persistir o abuso, não pode o órgão corregedor interferir no processo para alterar a decisão judicial.³⁵

³⁴ Rcl 336/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 16.3.1991.

³⁵ MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 49.

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas elenca vários motivos que o levam a idêntica conclusão, entre os quais destacamos os seguintes: a) a reclamação pode produzir alterações em decisões tomadas em processos jurisdicionais, efeito que não pode ser atribuído a decisões administrativas, sob pena de inconstitucionalidade; b) a reclamação pode se voltar contra a invasão de competência de outros poderes, o que afasta a natureza administrativa, pois, em vista do princípio da separação dos poderes, o Judiciário só exerce poder administrativo dentro da hierarquia da sua estrutura; c) admite-se a concessão de tutela cautelar, que é por excelência medida judicial; d) ao contrário dos procedimentos administrativos, a reclamação exige capacidade postulatória.³⁶

Também é um equívoco atribuir-lhe a natureza de recurso.

Costuma-se argumentar que a reclamação não se encontra no rol de recurso das Cortes Superiores. Entretanto, entendemos que a ausência de sucumbência como pressuposto da reclamação constitui o argumento irretorquível para afastar a tese de sua natureza recursal.

É sucumbente a parte que não obteve tudo que poderia de determinada decisão judicial, ou seja, que não teve seu pleito, ao menos, em parte não acolhido. Portanto, essa circunstância é indispensável para o pedido de reforma do *decisum* pela via recursal. Situação que não se configura na reclamação, porque aquele que a provoca pleiteia, justamente, que se cumpra o decidido pela Corte Superior. “Não há nada a ser modificado, nada a ser melhorado. Resta apenas a efetivação do quanto decidido.”³⁷

Afastada a natureza administrativa e recursal da reclamação constitucional, pode-se dizer que a discussão, atualmente, se polarizou em uma corrente que a considera ação e outra que a qualifica como garantia especial, enquadrando-a no direito de petição dos Poderes Públicos.

José da Silva Pacheco, Marcelo Navarro Ribeiro Dantas e Leonardo L. Morato, várias vezes citados nesta monografia, defendem a natureza de ação da reclamação constitucional. Referidos estudiosos apresentam os seguintes argumentos favoráveis à tese: a) por meio dela, se provoca a jurisdição do STF; b) a reclamação veicula um pedido de tutela jurisdicional,

³⁶ DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 438.

³⁷ MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 94.

qual seja, de preservação da competência da Corte provocada ou de cumprimento de sua decisão; c) contém uma lide instaurada entre o reclamante e o reclamado, pois o primeiro afirma existir usurpação de competência do STF, ou encontrar resistência do reclamado no cumprimento da decisão proferida pelo STF, e o último entende estar atuando dentro de suas atribuições; d) contém os três elementos de ação: partes (reclamante e reclamado), pedido (resguardo na competência do STF ou cumprimento do seu julgado) e causa de pedir (invasão de competência ou desobediência à decisão do STF).³⁸

Por outro lado, Ada Pellegrini Grinover entende que a reclamação não é propriamente uma ação porque não se presta à rediscussão da causa com um terceiro, mas, simplesmente para “postular perante o órgão que proferiu a decisão o seu exato e integral cumprimento”.³⁹

No mesmo sentido, posicionou-se o Pleno do STF em julgamento ementado nos seguintes termos⁴⁰:

ACÇÃO 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 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 inconvenientes quando já tem a parte uma decisão definitiva. Visa,

³⁸ PACHECO, José da Silva. *A “reclamação no STF e no STJ e acordo com a nova Constituição.”* RT 646/19-32, p. 30; DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 460; MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 111-134.

³⁹ GRIVOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *Recurso no Processo Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 338.

⁴⁰ ADI 2212/CE, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 14.11.2003.

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.

Contudo, essa tendência do STF tem sofrido críticas da doutrina. Jorge Amaury Maia Nunes, em análise ao veículo próprio para cassar decisão proferida em desobediência à súmula vinculante, afirma que, ocorrendo a desobediência em processo judicial, a reclamação constitui um incidente processual⁴¹. Entretanto, o mesmo jurista confirma poder haver problemas em se admitir a natureza de incidente processual. A tese do incidente é plausível somente quando a desobediência for emanada de autoridade judiciária, porque, neste caso, o STF é competente para julgar a reclamação e o recurso extraordinário, o que não ocorre na hipótese de recalcitrância administrativa. Assim, o autor conjectura e atribui a essa incongruência a tendência do STF no sentido de considerar a reclamação como mero exercício do direito de petição. Porém, em seguida, o autor critica a tese do direito de petição, afirmando que referida orientação encontra dificuldades ainda maiores, considerando que, historicamente, o direito constitucional de petição é separado do direito da ação. Explica, então, que, apenas no direito de ação, há atividade jurisdicional, o que afasta, per si, a possibilidade de a reclamação se inserir dentro do direito de petição, “a não ser que se admitisse que seu julgamento, apesar de partes bem marcadas, não tivesse, absurdamente, cunho jurisdicional.”⁴² Apesar das dificuldades conceituais mencionadas, Jorge Amaury Maia Nunes opta por considerar a reclamação um incidente processual.

Entre as correntes expostas, parece-nos que a mais consistente é a que defende que a reclamação constitucional possui natureza de ação, com seus elementos bem definidos: partes, pedido e causa de pedir.

⁴¹ NUNES, Jorge Amaury Maia Nunes. *Segurança jurídica e súmula vinculante*. São Paulo: Saraiva. Série IDP, 201, p.163.

⁴² *Idem. Ibidem*, p. 164.

4 RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL CONTRA DECISÕES PROFERIDAS EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO

4.1 Usurpação de competência do STF no juízo de admissibilidade recursal

Na sua origem etimológica, a palavra jurisdição é composta da junção da expressão *juris* (direito) e *dictionis* (ação de dizer, pronúncia). Trata-se de palavra polissêmica, pois, em sentido amplo, traduz a função estatal de aplicação do direito e, em sentido estrito, constitui o poder de a autoridade judiciária, regularmente investida no cargo, aplicar o direito no caso concreto.

Segundo Eugênio Pacelli de Oliveira, a jurisdição em sentido estrito é aquela vista sob perspectiva exclusiva da judicialidade, diferenciando-se da jurisdição em sentido amplo, que é revestida dos escopos metajurídicos do processo (pacificação social, participação popular na administração da Justiça, etc.)⁴³.

Na sua essência, como manifestação do Poder Estatal, a jurisdição é una. Na voz de José Frederico Marques “a jurisdição, como atividade específica de um dos órgãos da soberania nacional, é poder essencialmente idêntico, qualquer que seja a natureza do conflito que se deva resolver.”⁴⁴

Entretanto, com vistas à otimização dessa complexa atividade do Estado, a Constituição Federal distribuiu parcelas de jurisdição a diversos órgãos, instituindo, assim, diversas competências.

A competência pode ser definida, portanto, como medida da jurisdição. Essa tradicional visão demonstra que o escopo da repartição de competência é, primordialmente, delimitar a quantidade de jurisdição de cada magistrado ou órgão colegiado. E para o fiel cumprimento das normas relativas à repartição de competências, a Lei Maior gravou, no inciso LIII do seu art. 5.º, a garantia

⁴³ OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de processo penal*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2007, p. 177.

⁴⁴ MARQUES, José Frederico. *Da competência em matéria penal*. Revista e atualizada e complementada por José Renato Nalini e Ricardo Dip. Campinas: Milenium, 2000, p. 10.

de que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.”

Julio Fabrini Mirabete propõe várias classificações para o conceito de jurisdição: quanto à graduação (ou categoria), a jurisdição pode ser inferior – correspondente à primeira instância – e superior – que diz respeito à segunda instância e outras mais elevadas, integradas por tribunais.⁴⁵

Em regra são os órgãos de primeira instância que conhecem originalmente a causa, que chega aos Tribunais mediante a interposição de recurso pela parte vencida totalmente ou em parte.

A maioria dos recursos cumpre a missão de concretizar o princípio do duplo grau de jurisdição, proporcionando ao jurisdicionado a revisão das decisões proferidas por magistrados atuantes em grau inferior. Em suma, cumprem a missão de preservar o direito subjetivo, razão pela qual há espaço para a discussão de questões de direito e de fato.

Contudo, nesse ponto, importa ao tema desta monografia frisar características peculiares do recurso extraordinário, que se insere na categoria dos recursos excepcionais.

O recurso extraordinário consiste no instrumento processual-constitucional destinado a assegurar a verificação de eventual afronta à Constituição, em decorrência de decisão judicial proferida em última ou única instância (CF, art. 102, III, a a d). Portanto, ainda que o recorrente possa se beneficiar com o resultado da decisão colegiada, este é um efeito reflexo do recurso extraordinário, cujo verdadeiro escopo é a preservação do direito objetivo. É por esta razão que se admite, no recurso extraordinário, apenas a discussão sobre a matéria de direito. Em suma, o recurso extraordinário visa à segurança sistêmica e não à revisão da causa.⁴⁶

Diante dessas considerações preliminares acerca da competência do STF para o julgamento do recurso extraordinário, é importante retomar observação sobre a regra insculpida no § 3.º do art. 102 da CF, segundo a qual

⁴⁵ MIRABETE, Julio Fabrini. *Processo Penal*. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

⁴⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 998.

a competência para o juízo sobre a existência ou falta de repercussão geral é exclusiva do STF.

Portanto, com segurança, pode-se afirmar que a manifestação sobre a repercussão geral de determinada matéria de direito é exclusiva do STF. Essa regra constitucional não se conflita com a existência de um juízo de admissibilidade bipartido, porque as duas situações não se confundem.

Entende-se que o Presidente ou Vice-Presidente dos Tribunais Inferiores quando exercem juízo de admissibilidade do recurso extraordinário não o fazem por delegação do STF, mas por competência própria, que lhe foi legalmente conferida.

Havendo recusa de repercussão geral pelo STF – no exercício de sua competência exclusiva determinada pela Constituição Federal –, os recursos sobrestados serão inadmitidos pelo Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal Inferior. Observe-se que, embora o art. 543-B, § 2.º, do CPC não aponte expressamente a autoridade que não admitirá o recurso, infere-se que se trata da instância inferior. Por óbvio que a decisão de não admitir o recurso não se insere na competência exclusiva do STF, caso contrário, a medida de sobrestamento seria inócua.

Portanto, ainda que ocorra equívoco ou erro interpretativo da autoridade da instância inferior que, monocraticamente, realiza o juízo de admissibilidade recursal, não há de se tratar de usurpação de competência apta a ensejar reclamação constitucional.

O verbo usurpar utilizado pelo constituinte possui forte significação de “apoderar-se por violência”, “adquirir com fraude”.⁴⁷ Entende-se, portanto, que a usurpação é situação excepcional que não se presume, pois a regra é a de submissão dos Tribunais Inferiores ao órgão de cúpula do Poder Judiciário. O comum, nessa situação, é o equívoco ou divergência interpretativa decorrente de nuances do caso concreto.

Ainda que se argumente que a interpretação gramatical é a mais pobre das regras de hermenêutica, nesse ponto é imprescindível lembrarmos toda

⁴⁷ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário eletrônico Aurélio*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

reconstrução histórica que fizemos sobre a reclamação constitucional com o intuito de nela encontrar um sentido maior que possa diferenciá-la da simples atividade correccional.

Em suma, a reclamação não se presta à correção de erros, pois tem como causa e pedir a usurpação de competência do STF, situação que exige *animus*, dolo específico da autoridade reclamada, que somente pode ser extraída de uma afronta à decisão do STF identificável como *icuti oculi*.

Ademais, não tendo o recurso extraordinário o escopo de revisão subjetiva, não faz sentido a reclamação, que sequer possui natureza recursal, ser mal empregada para esse fim.

Recentemente, a questão foi submetida ao STF por meio das Reclamações 7547 e 7569, ambas de relatoria da Ministra Ellen Gracie, a última ementada nos seguintes termos⁴⁸:

RECLAMAÇÃO. SUPOSTA APLICAÇÃO INDEVIDA PELA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE ORIGEM DO INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL. DECISÃO PROFERIDA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 576.336-RG/RO. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DE AFRONTA À SÚMULA STF 727. INOCORRÊNCIA. 1. Se não houve juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, não é cabível a interposição do agravo de instrumento previsto no art. 544 do Código de Processo Civil, razão pela qual não há que falar em afronta à Súmula STF 727. 2. O Plenário desta Corte decidiu, no julgamento da Ação Cautelar 2.177-MC-QO/PE, que a jurisdição do Supremo Tribunal Federal somente se inicia com a manutenção, pelo Tribunal de origem, de decisão contrária ao entendimento firmado no julgamento da repercussão geral, nos termos do § 4.º do art. 543-B do Código de Processo Civil. 3. Fora dessa específica hipótese não há previsão legal de cabimento de recurso ou de outro remédio processual para o Supremo Tribunal Federal. 4. Inteligência dos arts. 543-B do Código de Processo Civil e 328-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. 5. **Possibilidade de a parte que considerar equivocada a aplicação da repercussão geral interpor agravo interno perante o Tribunal de origem.** 6. **Oportunidade de correção, no próprio âmbito do Tribunal de origem, seja em juízo de retratação, seja por decisão colegiada, do eventual equívoco.** 7. **Não-conhecimento da presente reclamação e cassação da liminar anteriormente deferida.** 8. **Determinação de envio dos autos ao Tribunal de origem para seu processamento como agravo interno.** 9. Autorização concedida à Secretaria desta Suprema Corte para proceder à baixa imediata desta Reclamação. (grifamos)

⁴⁸ Rcl 7569, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, à unanimidade, DJ 19.11.2009.

Como se vê, contra equívoco na aplicação da repercussão geral pelo Tribunal *a quo*, a Suprema Corte decidiu que não cabe reclamação.⁴⁹

Naquela oportunidade, ficou claramente demonstrada a preocupação com o aumento de interposição de reclamações no STF, razão pela qual ficou assentado que, contra a decisão que sobresta o andamento do recurso extraordinário, cabe agravo interno no Tribunal *a quo*. A Ministra Ellen Gracie alertou com dados numéricos sobre a intensificação de tramitações de reclamações na Suprema Corte. Vejamos:

Penso não ser adequada a ampliação da utilização da reclamação para correção de equívocos na aplicação da jurisprudência desta Corte aos processos sobrestados na origem. Isso acarretaria um aumento da quantidade de processos distribuídos e desvirtuamento dos objetivos almejados com a instituição do mecanismo da repercussão geral.

A análise individuada da aplicação da jurisprudência firmada por esta Corte no âmbito da repercussão geral acarretará um drástico aumento do número de reclamações a serem apreciadas neste Supremo Tribunal, o que certamente não estará em harmonia com o objetivo pretendido com a criação do requisito da repercussão geral.

Esse aumento já está ocorrendo. Enquanto nos primeiros oito meses do ano passado foram distribuídas 702 reclamações, até agosto este ano já recebemos 1.422 reclamações.

A prosseguir esse índice de incremento, no futuro provavelmente teremos que pedir ao Congresso Nacional que legisle em relação à aplicação do instituto da repercussão geral à reclamação.

Com efeito, a aceitação da reclamação traria o risco de se substituir por essa via o exorbitante número de recursos extraordinários existentes no STF, tornando inoperantes as inovações introduzidas com a sistemática da repercussão geral. Porém, a resposta à questão não pode ser conduzida apenas por argumentos pragmáticos.

Ressaltamos que o não cabimento da reclamação é juridicamente defensável quando a suposta usurpação de competência não ultrapassar mero equívocos interpretativos. Antes de qualquer argumento de ordem prática, frisamos a conclusão estampada no acórdão em análise: “afigura-se claro que o manejo da reclamação é incabível porque não configurada nem usurpação de competência, nem o desrespeito a decisão deste tribunal”.

⁴⁹ Na mesma linha, menciono a decisão monocrática proferida pelo Min. Ricardo Levandowsky, na Reclamação 9027.

Mas, embora estejamos de acordo com o não cabimento da reclamação na situação em análise, a solução apresentada no precedente em comento cria outro problema a ser dirimido. Melhor explicando, indica o agravo interno (regimental) na instância inferior como meio eficaz para a correção da aplicação da jurisprudência do STF, contudo, nem todo tribunal previu, em seu regimento interno, referida via contra decisão da Presidência ou Vice-Presidência no juízo de admissibilidade do recurso extraordinário.

A questão foi debatida no Seminário “Repercussão Geral em Evolução”, promovido em conjunto pelo STF e pelo Ministério da Justiça nos dias 17 e 18 de novembro de 2010.⁵⁰ No último dia do evento, foi realizado um *workshop* que reuniu cerca de 70 representantes do STF, Tribunais Superiores, Regionais, Federais e dos estados para debater os principais problemas da prática da repercussão geral e falar das novas políticas do Supremo para o aperfeiçoamento do instituto.

Os integrantes do *workshop* foram divididos em seis grupos para sistematizarem sugestões de novas práticas e políticas a serem implantadas pelo STF e “a necessidade de uniformizar os procedimentos de recursos internos cabíveis contra aplicação e decisão paradigma foi um dos consensos entre os grupos.”⁵¹ Sugeriu-se, ainda, a implantação de serviço de atendimento que facilite pequenas consultas dos tribunais de origem ao Supremo, a criação de um ambiente de pesquisa na *Internet* mais claro e acessível, bem como manutenção de comunicação permanente entre os tribunais.

A prática de seminários com representantes da magistratura de todo o país indica o clima de diálogo existente atualmente entre todas as Cortes e o STF e confirma a assertiva feita por Jorge Amaury Maia Nunes no sentido de que o comportamento “juridicamente patológico” não deve ser visto como regra geral.⁵²

⁵⁰ Seminário transmitido pela TV Justiça de 13 a 16 de dezembro, às 23h30, e reapresentado em 21 e 23 de dezembro, às 19h.

⁵¹ Notícias STF, quinta-feira, 18 de novembro de 2010.

⁵² NUNES, Jorge Amaury Maia Nunes. *Segurança jurídica e súmula vinculante*. São Paulo: Saraiva. Série IDP, 201, p.163.

A regra é a de que os tribunais querem dialogar e contribuir para o aperfeiçoamento do sistema da repercussão geral, o que reforça a tese de que o conhecimento de reclamações constitucionais deve ser feito com parcimônia pelo STF, que deverá inadmiti-las quando identificados, somente, problemas de interpretação e meros equívocos.

Em suma, o problema da correção na aplicação da jurisprudência assentada do STF deve ser resolvido institucionalmente, com o fortalecimento de vias de comunicação entre as Cortes, reafirmando-se, assim, o papel do STF como órgão responsável pela uniformização da interpretação das normas constitucionais e extirpando-se, definitivamente, o desvirtuamento de sua atuação como “quarta instância revisional”.

4.2 Descumprimento da decisão de mérito com efeito *erga omnes*

Rememorando o tema tratado no primeiro capítulo desta monografia, tradicionalmente, pode-se dizer que as decisões proferidas em processo de fiscalização abstrata da norma possuem efeito *erga omnes*. Assim, em um primeiro momento, pode-se teorizar que qualquer um está autorizado a figurar como reclamante contra desacato à decisão do STF no controle objetivo de constitucionalidade. Entretanto, essa questão sempre foi muito polêmica.

A dúvida acerca dos possíveis legitimados para intentarem reclamação contra descumprimento de decisões em processo objetivo remonta a período pretérito à atual Constituição Federal, como se extrai da ementa da Reclamação 136⁵³, a seguir transcrita:

RECLAMAÇÃO RELATIVA AO CUMPRIMENTO DE ACÓRDÃO DO S.T.F. PROFERIDO EM REPRESENTAÇÃO. - FALTA DE LEGITIMIDADE DO RECLAMANTE, QUE NÃO INTERVEIO NA CAUSA ORIGINARIA. (REGIMENTO INTERNO DO S.T.F., ART. 156). - VOTO VENCIDO. -RECLAMAÇÃO NÃO CONHECIDA.

Na mencionada reclamação, o Ministro Moreira Alves, que possui especial qualidade de projetar possíveis efeitos de suas decisões, no início da década de 1980, de forma visionária, fez as seguintes considerações:

⁵³ Rcl 136/GO, Rel. Min. Soares Munoz, Tribunal Pleno, DJ 1.11.1982.

Não fora assim, e se teria que, por haver esse Tribunal declarado a inconstitucionalidade de uma lei que instituiu determinada taxa inconstitucional poderia vir a esta Corte, com uma reclamação, pelo descumprimento de seu acórdão. **E teríamos milhares e milhares de reclamações.** (grifamos)

A questão tornou-se ainda mais palpitante com o advento da atual Constituição Federal, devido ao fato da ampliação significativa do rol de legitimados para a propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade. Assim, após sua vigência, o entendimento restritivo foi mantido em inúmeros julgados, mas com abrandamento, porque se passou a admitir que era legítimo para figurar como reclamante qualquer legitimado para deflagrar o controle concentrado de constitucionalidade da norma (CF, art. 103).

Foi amenizada, então, a exigência de o reclamante ter atuado como parte na ação em que o STF tenha analisado a constitucionalidade da norma. A propósito, confira-se ementa de julgado que ilustra perfeitamente o início da transformação jurisprudencial⁵⁴:

RECLAMAÇÃO - GARANTIA DA AUTORIDADE DE DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EXCEPCIONALIDADE DO SEU CABIMENTO - AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA - PEDIDO NÃO CONHECIDO. - O ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade, perante o Supremo Tribunal Federal, faz instaurar processo objetivo, sem partes, no qual inexistente litígio referente a situações concretas ou individuais. A natureza eminentemente objetiva do controle normativo abstrato afasta o cabimento do instituto da reclamação por inobservância de decisão proferida em ação direta (Rcl 354, Rel. Min. CELSO DE MELLO). 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 as teses jurídicas consagradas nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em ações diretas de inconstitucionalidade. - A expressão "parte interessada", constante da Lei n. 8.038/90, embora assumam 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 ativos ou passivamente legitimados a sua instauração (CF, art. 103). Reclamação que não é de ser conhecida, eis que formulada por magistrados, estranhos ao rol taxativo do art. 103 da Constituição.

Constata-se, portanto, movimentação pendular da jurisprudência do STF. A Corte, diante do receio de inviabilização de sua atuação, preocupada

⁵⁴ Rcl 37 MC-QO/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 21.5.1993.

com a crise numérica de feitos em tramitação, opta por posicionamento contentor das reclamações. Posteriormente, diante do receio de possível desprestígio de suas decisões, amplia o rol de legitimados para a reclamação.

Mudança radical quanto ao tema ocorreu com o julgamento da Reclamação 1880, cujo julgamento foi assim sintetizado⁵⁵:

QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. JULGAMENTO DE MÉRITO. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 28 DA LEI 9868/99: CONSTITUCIONALIDADE. EFICÁCIA VINCULANTE DA DECISÃO. REFLEXOS. RECLAMAÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA. 1. É constitucional lei ordinária que define como de eficácia vinculante os julgamentos definitivos de mérito proferidos pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade (Lei 9868/99, artigo 28, parágrafo único). 2. Para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de lei ou ato normativo, há similitude substancial de objetos nas ações declaratória de constitucionalidade e direta de inconstitucionalidade. Enquanto a primeira destina-se à aferição positiva de constitucionalidade, a segunda traz pretensão negativa. Espécies de fiscalização objetiva que, em ambas, traduzem manifestação definitiva do Tribunal quanto à conformação da norma com a Constituição Federal. 3. A eficácia vinculante da ação declaratória de constitucionalidade, fixada pelo § 2º do artigo 102 da Carta da República, não se distingue, em essência, dos efeitos das decisões de mérito proferidas nas ações diretas de inconstitucionalidade. 4. Reclamação. Reconhecimento de legitimidade ativa *ad causam* de todos que comprovem prejuízo oriundo de decisões dos órgãos 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. 5. Apreciado o mérito da ADI 1662-SP (DJ de 30.08.01), está o Município legitimado para propor reclamação. Agravo regimental provido.

Naquela oportunidade, ficaram vencidos os Ministros Moreira Alves, Ilmar Galvão e Marco Aurélio. Após o precedente acima mencionado, a jurisprudência cristalizou-se⁵⁶:

RECLAMAÇÃO - ACÓRDÃO PROFERIDO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - ADEQUAÇÃO. A jurisprudência do Tribunal mostra-se pacífica quanto à possibilidade de manuseio da reclamação para buscar-se a eficácia de acórdão prolatado em processo objetivo. Ressalva de entendimento pessoal. RECLAMAÇÃO - ACÓRDÃO PROFERIDO EM IDÊNTICA MEDIDA. Descabe formalizar a reclamação quando se almeja a observância de acórdão proferido por força de idêntica medida. LEGITIMIDADE - RECLAMAÇÃO - ACÓRDÃO PROLATADO EM PROCESSO OBJETIVO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em

⁵⁵ Rcl 1880 AgR/SP, Rel. Min. Maurício Correia, Tribunal Pleno, julgada em 7.11.2002, DJ 19.3.2004.

⁵⁶ Rcl 2398/TO, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 24.2.2006.

evolução, é no sentido de se admitir a legitimidade para reclamação de todo e qualquer interessado em ver prevalecente acórdão formalizado no controle concentrado de constitucionalidade. Ressalva de entendimento pessoal. RECLAMAÇÃO - ACÓRDÃO PROFERIDO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 598-7/TO - ALCANCE. Não há como vislumbrar desrespeito ao acórdão formalizado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 598-7/TO, cujo teor harmoniza-se com a glosa, em edital de concurso, de tratamento preferencial aos denominados Pioneiros do Tocantins.

Discorremos nesta monografia sobre a objetivação do controle difuso de constitucionalidade, evidenciado pelo efeito *erga omnes* das decisões de mérito proferidas em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida.

Vimos, agora, que a jurisprudência do STF sobre adequação da reclamação contra descumprimento de acórdão proferido no controle concentrado está pacificada. Portanto, à luz do mesmo raciocínio, a Suprema Corte deve aceitar reclamações em face de violação a decisões de mérito proferidas em sede de controle difuso. Trata-se de decorrência lógica da objetivação do controle difuso de constitucionalidade.

Essa assertiva não invalida a tese de que o STF não deve se prestar à correção de erros dos Tribunais Inferiores como se fosse uma corte revisora, ao contrário, reafirma a necessidade de que o mesmo exerça seu papel de Corte Constitucional. Justamente por essa razão, parece-nos temerário afastar, categoricamente, o uso da reclamação constitucional contra a má aplicação de precedentes do STF, sem deixar, ao menos, “uma porta entreaberta”, para situações de flagrante descumprimento de decisão da Suprema Corte.

A possibilidade já foi lançada, pois na Reclamação 7569 afirmou-se que a jurisdição do Supremo Tribunal Federal “somente se inicia com a manutenção, pelo Tribunal de origem, de decisão contrária ao entendimento firmado no julgamento da repercussão, nos termos do § 4º do art. 543-B do Código de Processo Civil”.

Com efeito, a reclamação continua sendo instrumento apto a preservar a competência ou impor a autoridade das decisões do STF, tendo, portanto, como função o oferecimento de maior segurança à ordem jurídico-constitucional.

CONCLUSÃO

No início desta monografia, a reclamação constitucional era um instituto com o qual tínhamos quase nenhuma familiaridade. Por essa razão, embora as conclusões a que tenhamos chegado sejam aparentemente simples, demandaram grande esforço de pesquisa, agravada pela escassez de doutrina.

A principal descoberta feita neste estudo foi a diferenciação entre reclamação constitucional e reclamação correicional, que revelou o fio condutor do trabalho. Foi muito útil, também, estabelecer maior contato com a teoria dos poderes implícitos. A partir do conhecimento do nascedouro da reclamação no direito pátrio ficou mais fácil compreender como as dúvidas existentes sobre as hipóteses de cabimento de reclamação foram sendo solucionadas pela jurisprudência. Os pensamentos dominantes de cada época se fazem sentir nas transformações jurisprudenciais acerca da reclamação, essa é a principal característica desse instituto de gênese pretoriana.

No que diz respeito à natureza jurídica da reclamação, questão ainda hoje polêmica, conseguimos afastar a natureza recursal e de procedimento administrativo, com tendência a aceitar sua natureza de ação e rejeitar tese abraçada pelo STF de que consiste em manifestação de direito de petição.

Pensamos ter conseguido explorar satisfatoriamente a questão referente à reclamação ao STF contra decisão proferida por outros tribunais no exercício do juízo de admissibilidade do recurso extraordinário. A principal conclusão foi no sentido de que a não admissão do recurso extraordinário não se insere na competência exclusiva do STF. Caso contrário, a medida de sobrestamento dos recursos seria inócua. Nesse ponto, ressalte-se que, embora a manifestação sobre a repercussão geral de determinada matéria seja privativa do STF, essa competência exclusiva não conflita com a existência de um juízo de admissibilidade bipartido, porque as situações não se confundem. Concluímos, também, que a usurpação de competência é situação patológica que não se presume, pois a regra é a submissão dos Tribunais Inferiores ao STF. Quanto a essa questão, observamos, ainda, a imperiosa necessidade de

uniformização de procedimentos de recursos internos cabíveis aos Tribunais Inferiores contra o equívoco na aplicação dos paradigmas.

Contudo, no que diz respeito ao descumprimento das decisões de mérito do STF, a questão ainda demanda maior estudo. O tema é árido e, talvez por ousadia em escolhê-lo, não conseguimos nos aprofundar neste trabalho sobre a atividade interpretativa do magistrado na aplicação dos precedentes, questão complexa que, por si só, renderia uma nova monografia. Admitimos, portanto, que a hipótese de ténue limite entre divergência interpretativa e desacato a decisões do STF não foi explorada à saciedade, podendo servir como inspiração para estudo futuro, com suporte em maior conhecimento sobre hermenêutica constitucional.

De qualquer sorte, concluímos que, em situação extrema, a reclamação continua sendo importante instrumento apto a preservar a competência ou impor a autoridade das decisões do STF, no caso de flagrante desacato. Relativamente à correção de equívocos, o problema deve ser resolvido institucionalmente, com o fortalecimento de vias de comunicação entre as Cortes e o STF, porque a reclamação não se presta à correção de erros.

Concluímos, por fim, que a previsão da reclamação em nosso ordenamento jurídico, mormente na modalidade destinada a impor o cumprimento a julgados do STF, é um indicativo da possibilidade, em tese, de desacato a decisões do órgão de cúpula do Poder Judiciário. Entretanto, o aumento do número de reclamações na Suprema Corte não significa necessariamente o desprestígio de suas decisões. Deve ser considerada a má utilização do instituto em razão das dificuldades de os patronos das causas aceitarem as transformações ocorridas com a objetivação do controle difuso de constitucionalidade, evidenciada pela criação da repercussão geral. Em outras palavras, nesse momento em que o STF se fortalece como Corte Constitucional freando a irracional subida de recursos extraordinários repetitivos e afastando-se de indevida atividade revisional –, a reclamação tem sido desvirtuada como última tentativa de a parte irresignada rever decisão que lhe é desfavorável. Contudo, essa prática não revela um defeito do instituto, mas uma necessidade de mudança de comportamento da sociedade jurídica.

Apesar dos problemas de má utilização da reclamação constitucional, no nosso modo de ver, a tão comentada EC n.º 45/2004, que operacionalizou a Reforma do Poder Judiciário, já está concretizando mudança de mentalidade nos operadores do direito. Sendo certo que um simples comando legal não altera uma realidade, felizmente, somos expectadores privilegiados da transformação real que, paulatinamente, vai se operado na comunidade jurídica.

Não se ignora que o instituto da repercussão geral, tão logo posto em prática, recebeu ácidas críticas, principalmente daqueles que operam nas instâncias inferiores, no sentido de que o STF estava se esquivando de cumprir sua missão de guardião da Constituição Federal. Porém, passado o impacto inerente às mudanças estruturais e compreendidos os benefícios do novo mecanismo para a racionalização do sistema jurídico, podemos afirmar a existência de forte espírito de cooperação, sobretudo dos magistrados atuantes no segundo grau de jurisdição. Se não fosse assim, quando poderíamos imaginar representantes de todas as Cortes do país se reunindo no STF para dar sugestões para o aprimoramento da repercussão geral?

Hodiernamente, o estreitamento do diálogo entre os Tribunais revela novo sinal: os equívocos na aplicação de decisões com efeito *erga omnes* tendem a diminuir. A nossa projeção é de que está por vir um tempo em que as decisões das instâncias inferiores terão dignidade recuperada, porque deixarão de ser vistas como um “rito de passagem” para o STF. Nesse futuro próximo, espera-se que a existência de reclamações constitucionais sejam tão raras quanto a usurpação de competência ou desobediência aos julgados da Suprema Corte.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CORDEIRO DE MELLO, Augusto. *O processo no Supremo Tribunal Federal*, v. I, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964, *apud* DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.
- DANTAS, Bruno. *Repercussão geral. Perspectiva histórica, dogmática e de direito comparado*. São Paulo: 2008.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário eletrônico Aurélio*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.
- FUCK, Luciano Felício. *O STF e a repercussão geral*. In: Revista de Processo, ano 35, n.º 181, mar./2010.
- GRIVOVER, Ada Pellegrini; GOMES FILHO, Antônio Magalhães; FERNANDES, Antonio Scarance. *Recurso no Processo Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- KELSEN, Hans. *Jurisdição constitucional*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. São Paulo: 2010.
- MARQUES, José Frederico. *Da competência em matéria penal*. Revista e atualizada e complementada por José Renato Nalini e Ricardo Dip. Campinas: Milenium, 2000.
- MEDINA, Damares. *Amicus curiae: amigo da corte ou amigo da parte?* São Paulo: Saraiva, 2010.
- MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MIRABETE, Julio Fabrini. *Processo Penal*. São Paulo: Editora Atlas, 2006.
- MORATO, Leonardo. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- NUNES, Jorge Amaury Maia Nunes. *Segurança jurídica e súmula vinculante*. São Paulo: Saraiva. Série IDP, 201.
- OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de processo penal*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2007.

- PACHECO, José da Silva. *A “reclamação no STF e no STJ e acordo com a nova Constituição.”* RT 646/19-32.
- RODRIGUES, Lêda Boechat. *A Corte Suprema e o Direito Constitucional Americano*. Rio de Janeiro: Forense, 1958 *apud* DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.
- ROSENFELD, Michel. *O Julgamento Constitucional na Europa e nos Estados Unidos: paradoxos e contrastes*. In TAVARES, André Ramos (Org.) *Justiça Constitucional: Pressupostos Teóricos e Análises Concretas*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- SEGADO, Francisco Fernández. *A obsolescência da bipolaridade tradicional (modelo americano – modelo europeu-Kelseniano) dos sistemas de justiça constitucional* In: *Lições de Direito Constitucional em homenagem ao Jurista Celso Bastos*, São Paulo: Saraiva, 2005.
- SIFUENTES, Mônica. *Súmula vinculante. Um estudo sobre o poder normativo dos tribunais*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- TAVARES, André Ramos. *Nova lei da súmula vinculante: estudos e comentários à Lei 11.417, de 19.12.2006*. São Paulo: Método, 2007.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.