Civil Procedure Review
AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

3

Transformações da reclamação no Supremo Tribunal Federal[1-2]

Transformations of the constitutional complaint by the Brazilian Federal Supreme Court

Fredie Didier Jr.[3]

Full Tenured Professor of Civil Procedure at the Federal University of Bahia (UFBA), Brazil

Leandro Fernandez[4]

Ph.D. and Master of Laws from the Federal University of Bahia (UFBA), Brazil

1 Este ensaio é resultado do grupo de pesquisa "Transformações nas teorias sobre o processo e o Direito processual", vinculado à Universidade Federal da Bahia, cadastrado no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisa do CNPq no endereço: [dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/7958378616800053]. O grupo é membro fundador da "ProcNet – Rede Internacional de Pesquisa sobre Justiça Civil e Processo contemporâneo" (http://laprocon.ufes.br/rede-de-pesquisa).

2 Parcela das ideias apresentadas neste ensaio foi anteriormente exposta por um dos autores, Fredie Didier Jr., em: DIDIER JR., Fredie. *Congresso: Sistema Brasileiro de Precedentes*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8kwI_I_YmVE>; DIDIER JR., Fredie. *Reclamação das Cortes Supremas*. Disponível em: <https://m.youtube.com/watch?v=Yk4LuUlDIxw&pp=ygUYUmVjbGFtYWNhbyBmcmVkaWUgZGlkaWVy>; DIDIER JR., Fredie. *Reclamação*. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9n7H--IrVeQ>.

3 Professor Titular da Universidade Federal da Bahia, nos cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado. Advogado. Pós-Doutorado pela Universidade de Lisboa. Livre-Docente pela USP. Doutor em Direito pela PUC-SP. Mestre em Direito pela UFBA. Membro da Associação Internacional de Direito Processual, do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual, do Instituto Brasileiro de Direito Processual e da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo. frediedidier@gmail.com.

4 Juiz do Trabalho no TRT-6. Doutor e Mestre em Direito (UFBA). Membro da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo e do Instituto Brasileiro de Direito Processual. fernandez.leandro@hotmail.com.

Resumo: O artigo analisa a evolução da compreensão a respeito da reclamação promovida pela prática da sua utilização no Supremo Tribunal Federal, especialmente quanto à reclamação para garantia da autoridade de decisão.

Palavras-chave: Direito Processual Constitucional. Reclamação. Supremo Tribunal Federal.

Sumário: 1. Introdução. 2. Notas sobre o surgimento da reclamação e a importância da dimensão prática do fenômeno jurídico. 3. Aspectos gerais do regime jurídico da reclamação. 4. Transformações da reclamação. 4.1. Transformações no parâmetro de controle: a compreensão do sentido do termo "decisão". 4.2. Transformações nas funções da reclamação. 4.2.1. Interpretação do precedente. 4.2.2. Superação do precedente. 4.2.3. Reclamação para permitir a revisão de decisão sobre a existência de repercussão geral. 4.2.4. Sinalização. 4.2.5. Garantia de futuro entendimento. 4.2.6. Distinção. 4.2.7. Controle incidental de inconstitucionalidade. 4.2.8. A peculiaridade da reclamação envolvendo liberdade de imprensa. Reclamação como recurso *per saltum*. 4.2.9. Reclamação e coisa julgada. 5. Reclamação contra ato de ente administrativo ou de controle. 6. Conclusões. Referências bibliográficas.

***Abstract**: The article analyzes the evolution of the understanding of the claim promoted by the practice of its use in the Brazilian Federal Supreme Court, especially regarding the claim to guarantee the authority of a decision.*

***Keywords**: Constitutional Procedural Law. Claim. Brazilian Federal Supreme Court.*

***Contents**: 1. Introduction. 2. Notes on the emergence of the claim and the importance of the practical dimension of the legal phenomenon. 3. General aspects of the legal regime of the claim. 4. Transformations of the claim. 4.1. Transformations in the control parameter: understanding the meaning of the term "decision". 4.2. Transformations in the functions of the claim. 4.2.1. Interpreting the precedent. 4.2.2. Overruling the precedent. 4.2.3. Claim to allow review of decision on the existence of general repercussion. 4.2.4. Signaling. 4.2.5. Guarantee of future understanding. 4.2.6. Distinction. 4.2.7. Incidental control of constitutionality. 4.2.8. The peculiarity of the claim involving freedom of the press. Claim as per saltum appeal. 4.2.9. Claim and res judicata. 5. Claim against an act of an administrative or control entity. 6. Conclusions. Bibliographic references.*

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste ensaio é examinar as transformações ocorridas na reclamação.

A abordagem não se restringirá às mudanças operadas no regime jurídico do instituto pelo Código de Processo Civil de 2015. Ela será dedicada a analisar a evolução da compreensão a respeito da reclamação promovida pela *prática* da sua utilização no Supremo Tribunal Federal, especialmente quanto à reclamação para garantia da autoridade de decisão.

Além das suas funções tradicionais, o Supremo Tribunal Federal tem conferido outras funções à reclamação: interpretação do precedente, superação do precedente, viabilização da revisão de decisão sobre repercussão geral, utilização das técnicas de

distinção (*distinguishing*) e sinalização (*signaling*), garantia de futuro entendimento, realização de controle incidental de inconstitucionalidade, recurso *per saltum* em matéria de liberdade de imprensa, desconstituição da coisa julgada, cessação da eficácia de decisão transitada em julgado, revisão da coisa julgada, solução de conflito entre duas decisões após o trânsito em julgado.

O ensaio também tem o objetivo de contribuir para a *organização* da abordagem conferida aos efeitos das decisões em reclamação. Nem sempre, na fundamentação de decisões do Supremo Tribunal Federal, tem sido adotado maior rigor dogmático na alusão a categorias jurídicas muito diferentes entre si: "rescisão", "revisão", "superação", "precedente", "coisa julgada", por exemplo, são termos por vezes mal empregados ou inapropriadamente omitidos nas decisões. Ao fazê-lo, o tribunal não comunica bem o resultado da sua atuação, o que parece dificultar o desenvolvimento da doutrina sobre a reclamação. Busca-se, aqui, ajudar a "limpar o terreno" para o avanço de novas reflexões.

Ao final, será proposta uma nova interpretação para a reclamação contra ato administrativo por contrariedade a precedente do Supremo Tribunal Federal.

2. NOTAS SOBRE O SURGIMENTO DA RECLAMAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DA DIMENSÃO PRÁTICA DO FENÔMENO JURÍDICO

Além do estudo dos fundamentos teóricos da Ciência do Direito Processual e das manifestações da jurisprudência sobre a interpretação e a aplicação do Direito, a identificação e a compreensão das soluções construídas a partir da dimensão prática do fenômeno jurídico — notadamente, das *boas práticas*[5] — são tarefas que não devem ser negligenciadas pelo processualista[6].

A indeterminação, a vagueza ou mesmo a lacuna das disposições normativas processuais oferecem oportunidade para que os operadores do Direito – juízes, advogados, membros do Ministério Público, defensores públicos etc. – encontrem soluções práticas dogmaticamente interessantes e eficientes para o adequado funcionamento do sistema de justiça.

Desde práticas em julgamentos colegiados (o relator anunciar previamente o resultado do seu voto, de modo a que o advogado possa, se for o caso, abdicar da sustentação oral, por exemplo), as práticas em processos estruturais (audiência preliminar para

5 "Uma prática deve ser qualificada como *boa* não por ser do agrado dos operadores envolvidos com o caso, mas a partir do atendimento de quatro requisitos essenciais aferíveis objetivamente à luz do ordenamento jurídico e do resultado concreto das ações adotadas: adequação a um caso, a um perfil de casos ou a determinada demanda social; conformidade com o ordenamento jurídico; caráter inovador; promoção de determinado bem jurídico em extensão superior àquela assegurada pelos modelos básicos tradicionalmente adotados" (DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o Direito Processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. 2. ed. São Paulo, Juspodivm, 2023, p. 129).

6 DIDIER JR., Fredie. "Do que se ocupa um processualista?". *Civil Procedure Review*, v. 12, 2021, p. 123.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

conhecimento do caso, ilustrativamente); de práticas na arbitragem internacional relacionadas ao controle da imparcialidade do julgador (como os comportamentos devidos pelo árbitro no sentido de informar as partes, exemplificativamente), àquelas relativas à produção da prova (como os testemunhos em conferência, por exemplo).

Seria equivocado afirmar que o sistema brasileiro de justiça simplesmente *tolera* a adoção de práticas inovadoras; ele, na verdade, as *estimula*. Mais ainda: *supõe* que serão adotadas pelos operadores do Direito e *oferece* fundamentos normativos para tanto[7].

O instituto da reclamação é um dos mais evidentes exemplos de como a prática processual pode produzir resultados virtuosos e mesmo promover mudanças no Direito.

Modelada pela criatividade do Supremo Tribunal Federal, em uma iniciativa, provavelmente não planejada, de experimentação processual, não linear nem uniforme, a reclamação é um instrumento concebido para a solução de problemas práticos no exercício das competências do tribunal[8]. Diante da ausência de previsão legal específica, teve sua base dogmática desenvolvida, inicialmente, a partir da *teoria dos poderes implícitos*[9].

Mesmo após sua incorporação ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal[10] e sua previsão na Constituição Federal e na legislação, a reclamação permanece *em movimento*.

---

7 DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *O Conselho Nacional de Justiça e o Direito Processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*, cit., p. 127.

8 DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 469.

9 STF, Pleno, Rcl n. 141 primeira, rel. Min. Rocha Lagoa, j. em 25.01.1952, publicado em 17.04.1952. Após uma etapa inicial em que se entendia pela possibilidade de uso da reclamação exclusivamente no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF, Pleno, Rp n. 1.092, rel. Min. Djaci Falcao, j. em 31.10.1984, publicado em 19.12.1984), passou-se a admitir seu ajuizamento perante Tribunais de Justiça, desde que houvesse previsão nesse sentido na Constituição estadual (STF, Pleno, ADI n. 2.212, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 02.10.2003, publicado em 14.11.2003), e, mais adiante, mesmo na ausência de tal previsão, como decorrência dos poderes implícitos dos tribunais (STF, Pleno, ADI n. 2.480, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 02.04.2007, publicado em 15.06.2007), compreensão que, porém, não foi estendida em relação ao Tribunal Superior do Trabalho (STF, Pleno, RE n. 405.031, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 15.10.2008, publicado em 17.04.2009). A teoria dos poderes implícitos já foi adotada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para fundamentar, por exemplo, o poder investigatório do Ministério Público (STF, Pleno, RE n. 593.727, rel. Min. Cezar Peluso, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 14.05.2015, publicado em 08.09.2015), a competência do Tribunal de Contas da União para realizar a desconsideração da personalidade jurídica (STF, Pleno, MS n. 35.506, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Ricardo Lewandowski, j. em 10.10.2022, publicado em 14.12.2022), o poder de requisição da Defensoria Pública (STF, Pleno, ADI n. 6.875, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 21.02.2022, publicado em 17.03.2022), a competência do Conselho Nacional de Justiça para editar atos normativos e para adotar providências cautelares (respectivamente, STF, Pleno, ADC n. 12, rel. Min. Carlos Britto, j. em 20.08.2008, publicado em 18.12.2009, e STF, 1ª T., MS n. 38.055 AgR, rel. Min. Rosa Weber, j. em 04.11.2021, pulicado em 16.11.2021).

10 Emenda Regimental aprovada em 2/10/1957 inseriu, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal de 1940, o Capítulo V-A do Título III, com a disciplina sobre a reclamação.

O instituto parece ser vocacionado à criação de condições para a instrumentalização dos avanços na compreensão sobre o modo de exercer a função jurisdicional.

Não por acaso, a evolução do controle de constitucionalidade e do sistema de precedentes vinculantes no Brasil foi acompanhada de expressivas mudanças em relação ao cabimento e às funções da reclamação[11], como manifestações integradas de um mesmo fenômeno histórico de nova compreensão do modo de se fazer justiça via Poder Judiciário.

Esse processo produziu, também, uma impressionante elevação no quantitativo de reclamações no Supremo Tribunal Federal nas últimas décadas:

i. *até 1990*, foram ajuizadas 349 reclamações[12];
ii. *de 1991 até 2000*, foram ajuizadas 1.429 reclamações;
iii. *de 2001 até 2010*, foram ajuizadas 9.320 reclamações;
iv. *de 2011 até 2020*, foram ajuizadas 34.295 reclamações;
v. *de 2021 até julho de 2024* (três anos e meio, portanto), foram ajuizadas 24.828 reclamações[13].

Por tudo isso, é relevante apresentar as transformações promovidas pelo Supremo Tribunal Federal no instituto da reclamação. Essas mudanças têm sido concentradas, com maior intensidade, na reclamação para garantir a autoridade de decisão, que, por essa razão, será o objeto principal deste ensaio.

É inevitável, porém, antecipar uma conclusão. Assim como ocorreu com o recurso extraordinário, as transformações vivenciadas pela reclamação evidenciam um claro processo de *objetivação* do instituto, que passa a desempenhar um novo

11 DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro; BRANCO, Pedro Gonet. "A construção da reclamação constitucional e sua importância para a realização da justiça". In: RODRIGUES, Maria Isabel Diniz Gallotti; FONSECA, Reynaldo Soares da (coord.). *Repensar a justiça: estudos em homenagem à Ministra Assusete Magalhães*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2023, p. 148; DANTAS, Bruno; LEME, Hugo. "A ressignificação da reclamação e o conceito de "esgotamento de instância" previsto no art. 988, §5º, II, do CPC/2015: um novo requisito de procedibilidade instituído pela minirreforma do CPC 2015". In: MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang (coord.). *Processo constitucional*. São Paulo: RT, 2019, p. 672. Georges Abboud visualiza como funções contemporâneas da reclamação a cognitiva (destinada à revisão de decisões vinculantes), a esclarecedora-integrativa, a preventiva e a extensiva (ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2021, p. 1.047-1.055).

12 A partir da vigência do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal de 1970, iniciou-se nova sequência numérica das reclamações. Antes desse marco, reclamações e representações eram registradas sob a mesma sequência numérica (MENDES, Gilmar Ferreira. "A Reclamação Constitucional no Supremo Tribunal Federal: algumas notas". *Direito Público*, n. 12, abr./jun. 2006, p. 25).

13 É notável o fenômeno recente de ajuizamento de expressivo número de reclamações no Supremo Tribunal Federal em matéria trabalhista, geralmente associadas aos temas dos contratos de terceirização e de outras formas de divisão de trabalho (tendo como paradigmas a ADPF n. 324, o RE n. 958.252, a ADI n. 5.625 e a ADC n. 48) e da responsabilidade subsidiária da Administração Pública em relação a créditos trabalhistas (sendo paradigmas a ADC n. 16 e o RE n. 760.931). É razoável supor que parcela considerável dos novos casos registrados corresponda a esse fenômeno.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

— e importantíssimo — papel no controle de constitucionalidade e no sistema brasileiro de precedentes[14].

3. ASPECTOS GERAIS DO REGIME JURÍDICO DA RECLAMAÇÃO

A reclamação está prevista nos arts. 102, I, *l*, e 103-A, § 3º (Supremo Tribunal Federal), 105, I, *f* (Superior Tribunal de Justiça), e 111-A, § 3º (Tribunal Superior do Trabalho), da Constituição Federal, nos arts. 988 a 993 do Código de Processo Civil[15], no art. 7º da Lei n. 11.417/2006, nos arts. 56, § 3º, 64-A e 64-B da Lei n. 9.784/1999 e nos arts. 584 a 587 do Código de Processo Penal Militar[16]. No âmbito do Supremo Tribunal Federal, as principais disposições a respeito são os arts. 9º, I, *c* (competência das Turmas), 70 (distribuição), 149, III (prioridade no julgamento), e 156 a 162 (processamento).

O Código de Processo Civil estabeleceu a possibilidade de utilização da reclamação no âmbito de qualquer tribunal (art. 988, § 1º). A competência para julgamento da ação[17] será do órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade se pretenda garantir.

14 "(...) o papel da reclamação na jurisdição constitucional está em processo de redefinição a fim de, desprendendo-se de um perfil subjetivista, caracterizar-se como um instrumento de tutela do *ius constitucionis*. Dito de maneira mais explícita, opera-se uma ressignificação da reclamação em prol, à semelhança do que ocorreu com o recurso extraordinário, de sua objetivação, ou seja, de *locus* de fixação de teses jurídicas" (STF, decisão monocrática, Rcl n. 30.304, rel. Min. Luiz Fux, j. em 22.05.2019, publicado em 24.05.2019).

15 O art. 1.072, IV, do Código de Processo Civil revogou os arts. 13 a 18 da Lei n. 8.038/1990, que disciplinavam a reclamação no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça.

16 Os arts. 584 a 587 do Código de Processo Penal Militar preveem a reclamação ao Superior Tribunal Militar. A disciplina ali contida é, em essência, idêntica àquela que viria a ser adotada pelo Código de Processo Civil, com exceção em relação aos prazos.

17 A reclamação é ação autônoma, de competência originária de tribunal (DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 21ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2024, v.3, p. 711; MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, t. 5, p. 287; GÓES, Gisele Santos Fernandes. "Reclamação constitucional". In: DIDIER, Fredie (Org.). *Ações Constitucionais*. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 508; MORATO, Leonardo L. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: RT, 2007, p. 109; SANTOS, Alexandre Moreira Tavares do. "Da reclamação". *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, v. 808, fev.-2003, p. 151; PACHECO, José da Silva. "A 'reclamação' no STF e no STJ de acordo com a nova Constituição". *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, v. 646, ago.-1989, p. 30; TALAMINI, Eduardo. *Novos aspectos da jurisdição constitucional brasileira: repercussão geral, força vinculante, modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade e alargamento do objeto do controle direto*. São Paulo: Tese de livre-docência apresentada na USP, 2008, p. 173; LEONEL, Ricardo de Barros. *Reclamação constitucional*. São Paulo: RT, 2011, p. 171; MINGATI, Vinícius Secafen. *Reclamação (neo) constitucional: precedentes, segurança jurídica e os juizados especiais*. Brasília, Gazeta Jurídica, 2012, p. 79; TAKOI, Sérgio Massuro. *Reclamação constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 44; STRATZ, Murilo. *Reclamação na jurisdição constitucional*. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2015, p. 16; OLIVEIRA, Pedro Miranda. "Da reclamação". CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo (coord.). *Comentários ao novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, n. 1 ao art. 988, p. 1.455). O Supremo Tribunal Federal já qualificou a reclamação como manifestação do direito de petição (STF, Pleno, ADI n. 2.212, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 02.10.2003, publicado em 14.11.2003), como recurso (STF, Pleno, RE n. 405.031, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 15.10.2008, publicado em 17.04.2009) e, mais recentemente, como ação (STF, Pleno, Rcl n. 16.418 AgR-ED, rel. Min. Teori Zavascki, j. em 28.05.2014, publicado em 18.06.2014).

São legitimados para o ajuizamento da reclamação a parte interessada e o Ministério Público (art. 988, *caput*, CPC).

A reclamação é cabível para *a)* preservação da competência do tribunal e *b)* garantia da autoridade de decisão do tribunal, que abrange a observância de *b.1)* decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, *b.2)* enunciado de súmula vinculante[18], *b.3)* acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência, *b.4)* acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida[19] ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos (art. 988, *caput* e § 5º, II, CPC).

Como se nota, o paradigma na reclamação destinada a garantir a autoridade de decisão do tribunal pode corresponder à norma individualizada extraída da parte dispositiva da decisão ou à norma do precedente, de observância obrigatória, reconstruída a partir da fundamentação[20]. O tema será retomado mais adiante.

A reclamação não é instrumento adequado para buscar a uniformização da interpretação do tribunal a respeito de certa matéria[21], mas apenas para preservar sua competência ou assegurar a autoridade do paradigma. Isso não significa, no entanto, que não seja possível utilizar técnicas para uniformização ou prevenção da divergência na interpretação adotada nas *decisões das reclamações*. É possível, então, de acordo com o caso, a instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas[22] ou de incidente de assunção de competência[23] em reclamação.

18 Não é cabível reclamação para garantir a autoridade de enunciado de súmula não vinculante (STF, 2ª T., Rcl n. 61.938 AgR, rel. Min. André Mendonça, j. em 17.06.2024, publicado em 26.07.2024).

19 Defendendo, antes do Código de Processo Civil de 2015, o cabimento da reclamação para preservação da autoridade de decisão proferida em recurso extraordinário com repercussão geral, em razão do processo de *objetivação* do recurso extraordinário, DIDIER JR., Fredie. "Transformações do recurso extraordinário". In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição: estudos em homenagem ao professor José Carlos Barbosa Moreira*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 986.

20 Em sentido diverso, negando o cabimento da reclamação para assegurar a autoridade do *precedente*, ressalvado aquele subjacente a enunciado de súmula vinculante, por determinação constitucional (MITIDIERO, Daniel. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*. São Paulo: RT, 2022, p. 60-64).

21 STF, Pleno, Rcl n. 2.665 AgR, rel. Marco Aurélio, j. em 23.02.2005, publicado em 17.06.2005.

22 AZEVEDO, Gustavo. *Reclamação constitucional no direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 203-229.

23 Na Rcl n. 60.620, o Procurador-Geral da República suscitou incidente de assunção de competência com o objetivo de buscar a uniformização do entendimento das Turmas do Supremo Tribunal Federal a respeito do cabimento da reclamação, com fundamento na garantia da autoridade das decisões proferidas na APDF n. 324, no RE n. 958.252, nas ADIs n. 5.625 e n. 3.961 e na ADC n. 48, para impugnar decisão da Justiça do Trabalho que reconhece a existência de vínculo de emprego. A Rcl n. 60.620 não foi admitida pelo Relator, que, por isso, considerou prejudicado o requerimento de instauração do incidente (STF, decisão monocrática, Rcl n. 60.620, rel. Min. Edson Fachin, j. em 09.04.2024, publicado em 11.04.2024). A decisão foi posteriormente reformada, com o julgamento de procedência da reclamação, não havendo, no entanto, qualquer manifestação a respeito da instauração de incidente de assunção de competência (STF, 2ª T., Rcl n. 60.620 AgR, rel. Min. Edson Fachin, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 11.06.2024, publicado em 26.06.2024), o que persistiu na decisão de embargos de declaração (STF, 2ª T., Rcl n. 60.620 AgR-ED, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 19.08.2024, publicado em 23.08.2024).

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

A reclamação também não se presta a impedir possível futuro ato contrário a enunciado de súmula vinculante ou decisão do tribunal, por não possuir finalidade preventiva[24]. Não se pode buscar, por meio da reclamação, tutela inibitória[25].

Para a utilização da reclamação, é necessário haver processo pendente, não sendo admitido seu ajuizamento após o trânsito em julgado da decisão reclamada (Enunciado n. 734 da Súmula de Jurisprudência Predominante do STF; art. 988, § 5º, I, CPC). No entanto, eventual inadmissibilidade ou julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudicará o conhecimento e o julgamento da reclamação (art. 988, § 6º, CPC) — fala-se, aqui, em um efeito obstativo da reclamação, que impede o trânsito em julgado[26].

O Supremo Tribunal Federal estabeleceu dois outros requisitos de admissibilidade da reclamação destinada a garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida:

a) é necessário haver o prévio esgotamento das instâncias ordinárias[27], que ocorre com o julgamento de agravo interno interposto contra a decisão do Presidente ou Vice-Presidente de tribunal local que nega seguimento ao recurso extraordinário[28]. Esse requisito passou a ser expressamente previsto no art. 988, § 5º, II, do Código de Processo Civil;

b) deve ser demonstrado na petição inicial que a decisão reclamada é teratogênica, assim entendida aquela que, de maneira inequívoca, incorretamente deixa de aplicar tese fixada em repercussão geral, aplica-a a situação manifestamente impertinente[29] ou não apresenta fundamentos para sua superação[30]. A decisão que adota interpretação razoável e plausível de tese estabelecida em repercussão geral, embora não necessariamente a mais adequada, não é considerada teratogênica[31].

24 STF, Pleno, Rcl n. 1.859, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 20.05.2002, publicado em 02.08.2002. Em sentido diverso, admitindo a possiblidade de uma função preventiva da reclamação, ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*, cit., p. 1.054.

25 MITIDIERO, Daniel. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*, cit., p. 72.

26 DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 21ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2024, v.3, p. 720.

27 É interessante observar que, na Rcl n. 25.236, que versava sobre o tema da possibilidade de condenação de Estado ao pagamento de honorários advocatícios à respectiva Defensoria Pública, foi expressamente dispensado o prévio esgotamento das instâncias ordinárias, uma vez que a reclamação destinava-se não propriamente a garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, mas o exercício da competência do tribunal de revisar suas próprias teses — no caso, a compreensão quanto à inexistência de repercussão geral da matéria (STF, decisão monocrática, Rcl n. 25.236, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 23.04.2016, publicado em 26.04.2018).

28 STF, Pleno, Rcl n. 47.262 AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 15.09.2021, publicado em 24.09.2021.

29 STF, 1ª T., Rcl n. 28.338 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 27.10.2017, publicado em 14.11.2017.

30 STF, 1ª T., Rcl n. 28.407 AgR, rel. Min. Luiz Fux, j. em 15.06.2018, publicado em 27.06.2018.

31 STF, Pleno, Rcl n. 44.930 AgR, rel. Min. Luiz Fux, j. em 28.03.2022, publicado em 25.04.2022.

Além disso, para os casos em geral de reclamação para a garantia da autoridade de enunciado de súmula vinculante e de decisão em controle concentrado de constitucionalidade ou em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, exige-se que o paradigma seja anterior à decisão reclamada[32]. Não é logicamente possível, afinal, a prática de ato que atente contra a autoridade de uma decisão que ainda não existe. No entanto, o Supremo Tribunal Federal tem, em casos excepcionais, afastado essa exigência e admitido reclamações contra atos anteriores ao surgimento do paradigma[33-34].

A petição inicial da reclamação deve ser instruída com prova documental e dirigida ao presidente do tribunal (art. 988, § 2º, CPC). Recebida, será autuada e distribuída ao relator do processo principal[35], sempre que possível (art. 988, § 3º, CPC).

O art. 989 do CPC estabelece que o relator *a)* requisitará informações da autoridade a quem for imputada a prática do ato impugnado, que as prestará no prazo de dez dias[36]; *b)* se necessário, ordenará a suspensão do processo ou do ato impugnado para evitar dano irreparável; *c)* determinará a citação do beneficiário da decisão impugnada, que terá prazo de quinze dias para apresentar a sua contestação.

32 STF, Pleno, Rcl n. 10.199 AgR, rel. Min. Teori Zavascki, j. em 18.12.2013, publicado em 19.02.2014; STF, 1ª T., Rcl n. 48.909 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 29.11.2021, publicado em 10.02.2022; STF, 2ª T., Rcl n. 39.190 AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 02.02.2021, publicado em 05.04.2021.

33 A exemplo do ocorrido na Rcl n. 4.335, ajuizada com fundamento na decisão proferida no HC n. 82.959, em que se declarou a inconstitucionalidade do art. 2º, § 1º, da Lei n. 8.072/1990 (STF, Pleno, HC n. 82.959, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 23.02.2006, publicado em 01.09.2006). Com a posterior edição do enunciado n. 26 da súmula vinculante, que adotou esse posicionamento, a Rcl n. 4.335 veio a ser julgada procedente, a despeito de ter sido ajuizada mais de três anos antes da criação do paradigma (STF, Pleno, Rcl n. 4.335, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 20.03.2014, publicado em 22.10.2014).

34 Em decisões monocráticas, o Ministro Gilmar Mendes tem afirmado a possibilidade de utilização da reclamação para impugnar decisão publicada em data anterior ao paradigma indicado, com o objetivo de obter-se a suspensão da execução dos efeitos futuros da decisão reclamada, ampliando-se o cabimento da reclamação para assegurar a observância dos precedentes do Supremo Tribunal Federal. Em alguns casos, essa compreensão é acompanhada pelos demais integrantes da Segunda Turma do tribunal, como em STF, 2ª T., Rcl n. 35.769 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 27.04.2020, publicado em 14.05.2020. Em outras situações, esse posicionamento é expressamente rejeitado, a exemplo de STF, 2ª T., Rcl n. 43.952 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. em 13.11.2023, publicado em 23.02.2024. Curiosamente, há registro de julgamento de reclamações na mesma sessão, em 13.11.2023, com resultados divergentes, ora pela aceitação do uso da reclamação para impugnar ato anterior ao paradigma (STF, 2ª T., Rcl n. 45.227 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 13.11.2023, publicado em 24.01.2024), ora pela rejeição desse uso (Rcl n. 43.952 AgR, anteriormente mencionada), em razão de diferença parcial na composição do colegiado em cada julgamento.

35 Obviamente, nem sempre haverá um *processo principal* no tribunal que julgará a reclamação, como em situações de usurpação de competência (BRANDÃO, Cláudio. *Reclamação constitucional no Processo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2017, p. 78).

36 O art. 157 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal prevê que as informações devem ser prestadas pela autoridade no prazo de cinco dias.

A exigência legal de citação do beneficiário da decisão impugnada tem sido, em diversos casos, dispensada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal[37], sob o fundamento da possibilidade de apresentação das razões do beneficiário por ocasião da interposição de agravo interno, se procedente a reclamação por decisão monocrática, compreensão que evidentemente não é compatível com a garantia constitucional do contraditório e com as regras dos arts. 9º e 10 do CPC[38], ressalvada, evidentemente, a hipótese de improcedência liminar do pedido[39].

Qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante (art. 990, CPC). O Ministério público, quando não for o autor da reclamação, terá vista do processo por cinco dias[40], após o decurso do prazo para informações e para o oferecimento da contestação pelo beneficiário do ato impugnado (art. 991, CPC).

Se julgada procedente a reclamação, o tribunal cassará a decisão exorbitante de seu julgado ou determinará medida adequada à solução da controvérsia (art. 992, CPC), o que, segundo entende o Supremo Tribunal Federal, pode, inclusive, ocorrer mediante o julgamento do mérito da causa de origem diretamente pelo próprio Supremo[41] ou a extinção do respectivo processo sem resolução do mérito[42]. Isto é, para além da realização do juízo rescindente, a jurisprudência tem admitido também o juízo rescisório em reclamação[43].

O Presidente do tribunal determinará, finalmente, o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente (art. 993, CPC). Importante observar que eventual descumprimento da decisão não autorizará o ajuizamento de nova reclamação, a fim de fazer valer a autoridade do pronunciamento proferido na primeira reclamação[44].

37 A título ilustrativo, STF, 1ª T., Rcl n. 44.524 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 17.02.2021, publicado em 09.04.2021; STF, 2ª T., Rcl n. 54.144 AgR, rel. Min. André Mendonça, j. em 21.11.2023, publicado em 06.12.2023.

38 Reconhecendo a ocorrência de violação ao devido processo legal em tais casos, STF, 1ª T., Rcl n. 44.909 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, rel. p/ acórdão Min. Marco Aurélio, j. em 22.03.2021, publicado em 28.05.2021.

39 Como destacado em STF, decisão monocrática, Rcl n. 54.029, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 20.06.2022, publicado em 23.06.2022.

40 O art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal autoriza o Relator a dispensar a vista do Procurador-Geral da República quando houver urgência ou quando já houver jurisprudência firmada pelo Plenário sobre a matéria. O tribunal tem estendido a autorização de dispensa também para as situações nas quais o Procurador-Geral da República já tenha se manifestado, em outros processos, sobre tema idêntico (STF, 2ª T., Rcl n. 9.290, rel. Min. Celso de Mello, j. em 09.06.2015, 01.09.2015).

41 Ilustrativamente, STF, decisão monocrática, Rcl n. 65.011, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 11.01.2024, publicado em 16.01.2024; STF, decisão monocrática, Rcl n. 70.927, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 04.09.2024, publicado em 05.09.2024; STF, decisão monocrática, Rcl n. 71.844, rel. Min. Luiz Fux, j. em 28.10.2024, publicado em 29.10.2024.

42 A exemplo de STF, Pleno, Rcl n. 23.899, rel. Min. Rosa Weber, j. em 02.10.2023, publicado em 30.10.2023.

43 EID, Elie Pierre. *Impugnação das decisões judiciais: reconstrução da relação entre recursos e ações autônomas de impugnação*. São Paulo: RT; 2022, p. 266.

44 DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*, cit., p. 490. Há registro da aceitação de reclamação em caso de descumprimento de decisão proferida em anterior reclamação: STF, decisão monocrática, Rcl n. 71.844, rel. Min. Luiz Fux, j. em 28.10.2024, publicado em 29.10.2024.

4. **TRANSFORMAÇÕES DA RECLAMAÇÃO**

4.1. Transformações no parâmetro de controle: a compreensão do sentido do termo "decisão"

Os contornos da reclamação para garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal têm sido estabelecidos de acordo com o modo como o próprio tribunal compreende o papel dos seus pronunciamentos no controle de constitucionalidade e no sistema de precedentes.

Percebido esse fenômeno, não surpreende que, ao longo do tempo, a identificação do parâmetro de controle, dos legitimados ativos e das finalidades de utilização da reclamação venha sendo sensivelmente modificada.

Em um primeiro momento histórico, o Supremo Tribunal Federal não admitia o uso da reclamação para imposição da autoridade de decisão em controle concentrado de constitucionalidade. Por isso, na Rcl n. 208, o tribunal entendeu pelo não cabimento da reclamação contra decisão que aplica norma considerada inconstitucional em representação de inconstitucionalidade[45]. Essa compreensão foi mantida logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, agora em relação à ação direta de inconstitucionalidade, como decidido na Rcl n. 354 AgR[46].

Ocorre que a Constituição Federal de 1988 atribuiu à ação direta de inconstitucionalidade, em comparação com a representação de inconstitucionalidade, rol muito mais amplo de legitimados ativos. Esse fundamento levou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer, no julgamento de questão de ordem na Rcl n. 397[47], a possibilidade de uso da reclamação por qualquer dos legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade.

A Emenda Constitucional n. 3/1993 introduziu, no sistema brasileiro, a figura da ação declaratória de constitucionalidade (art. 102, I, *a*, CF), estabelecendo ainda que as decisões definitivas de mérito proferidas no seu julgamento produziriam eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e ao Poder Executivo (art. 102, § 2º, CF).

A inovação foi considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal ao apreciar questão de ordem na ADC n. 1, ocasião em que também afirmou a possibilidade

45 STF, Pleno, Rcl n. 208, rel. Min. Oscar Correa, rel. p/ acórdão Min. Moreira Alves, julgado em 19.11.1986, publicado em 06.12.1991. Excepcionalmente, o Supremo Tribunal Federal admitia o uso, apenas pelo Procurador-Geral da República, da reclamação contra decisão que aplica norma declarada inconstitucional em representação de inconstitucionalidade, tendo em vista a legitimidade exclusiva para o seu ajuizamento (STF, Pleno, Rcl n. 173, rel. Min. Oscar Correa, j. em 19.03.1986, publicado em 23.02.1990).

46 STF, Pleno, Rcl n. 354 AgR, rel. Min. Celso de Mello, j. em 16.05.1991, publicado em 28.06.1991.

47 STF, Pleno, Rcl n. 397 MC-QO, rel. Min. Celso de Mello, j. em 25.11.1992, publicado em 21.05.1993.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

de utilização da reclamação por qualquer prejudicado por decisão que viola o pronunciamento do tribunal em ação declaratória de constitucionalidade[48].

Esse entendimento, todavia, não era estendido à ação direta de inconstitucionalidade, tendo em vista a ausência, quanto a esta, de previsão similar à contida no art. 102, § 2º, da Constituição Federal. É interessante observar que, na Rcl n. 448[49], o tribunal sinalizou a possível superação, no futuro, da sua compreensão a respeito do tema, tendo em vista o caráter dúplice das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade.

A evolução do posicionamento veio a ocorrer no julgamento de questão de ordem na Rcl n. 1.880 Agr[50], quando o Supremo Tribunal Federal afirmou a constitucionalidade do art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/1999, que prevê, também quanto à decisão em ação direta de inconstitucionalidade, eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal. A partir daí, o tribunal passou a entender que qualquer prejudicado por decisão que viola a autoridade de pronunciamento definitivo em ação direta de inconstitucionalidade poderia ajuizar a reclamação.

À época, o Supremo Tribunal Federal já havia admitido a possibilidade de uso da reclamação para garantir a autoridade de decisão proferida em medida liminar em ação declaratória de constitucionalidade[51], compreensão estendida para alcançar as decisões provisórias em ação direta de inconstitucionalidade[52]. Por outro lado, nos casos em que o tribunal negava a liminar em ação direta de inconstitucionalidade, o Supremo entendia não ser cabível o ajuizamento de reclamação[53], visão mantida até os dias atuais[54].

48 STF, Pleno, ADC n. 1 QO, Moreira Alves, j. em 27.10.1993, publicado em 16.06.1995.

49 STF, Pleno, Rcl n. 448, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 19.04.1995, publicado em 09.06.1995. No voto do Relator é anotado que o tribunal já vinha admitindo, excepcionalmente, a reclamação em casos nos quais o órgão que havia editado o ato normativo considerado inconstitucional em ação direta de inconstitucionalidade vinha a editar novo ato substancialmente idêntico ou a praticar atos com base na premissa da validade da norma considerada inconstitucional.

50 STF, Pleno, Rcl n. 1.880 AgR, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 07.11.2002, publicado em 19.03.2004. É interessante observar que, durante as discussões em plenário, o Ministro Moreira Alves advertiu a respeito do risco de a interpretação ampliativa da legitimidade vir a sobrecarregar o tribunal com "uma infinidade de ações originárias". Como visto, a preocupação com o aumento expressivo do uso da reclamação veio a se confirmar.

51 STF, Pleno, Rcl n. 846, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Ellen Gracie, j. em 19.04.2001, publicado em 14.12.2001.

52 STF, Pleno, Rcl n. 935, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 28.04.2003, publicado em 17.10.2003.

53 STF, Pleno, Rcl n. 2.063 MC-QO, rel. Min. Ellen Gracie, rel. p/ acórdão Min. Maurício Corrêa, j. em 05.06.2002, publicado em 05.09.2003. Em voto vencido na Rcl n. 2.063 MC-QO, a Ministra Ellen Gracie admitiu a reclamação em tais circunstâncias, considerando não haver distinção, na essência, entre a decisão que concede liminar em ação declaratória de constitucionalidade e a que, ao indeferir liminar em ação direta de inconstitucionalidade, afirma, ao menos em juízo provisório, a constitucionalidade da norma. Posteriormente, na Rcl n. 2.431 AgR, o Ministro Gilmar Mendes também manifestou sua concordância com a tese da admissibilidade da reclamação nesses casos, desde que o indeferimento tenha sido fundado em razões de mérito (STF, Pleno, Rcl n. 2.431 AgR, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 05.02.2004, publicado em 02.04.2004).

54 STF, 1ª T., Rcl n. 3.347 AgR, rel. Min. Rosa Weber, j. em 01.03.2016, publicado em 16.03.2016.

O tribunal passou, então, a admitir o uso da reclamação para garantia da autoridade do precedente estabelecido em controle concentrado de constitucionalidade, para reconhecer, por exemplo, a inconstitucionalidade de lei estadual que reproduzisse dispositivo de lei de outro Estado anteriormente declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Adotava-se a chamada *transcendência dos motivos determinantes* da decisão, que deveriam ser observados para resolver casos futuros semelhantes[55]. A tese chegou a ser acolhida também em relação a decisões proferidas em controle difuso de constitucionalidade[56].

A terminologia é prolixa; bem mais simples seria dizer o seguinte, que foi o que de fato aconteceu: o precedente surgido de uma decisão em controle concentrado é vinculante. A reclamação, neste caso, exerce uma função que não costumava exercer: a de fazer valer a eficácia vinculativa de um precedente.

O Supremo Tribunal Federal, no entanto, modificou seu posicionamento, passando a entender pelo descabimento da reclamação quando houver violação ao precedente e não à coisa julgada, ao dispositivo da decisão. Na Rcl n. 3.014 houve longa discussão tanto sobre a transcendência dos motivos determinantes como sobre uma nova proposta do Ministro Gilmar Mendes, que permitiria o controle de constitucionalidade incidental nesses casos por meio da reclamação, tendo sido essa proposta rejeitada por maioria, dentre outros motivos, pois levaria a uma grande concentração de processo no tribunal[57].

Sucede que não se pode confundir a eficácia da coisa julgada de decisões em controle concentrado de constitucionalidade com a eficácia dos precedentes por elas gerados.

Um acórdão em controle concentrado de constitucionalidade cria (reconstrói) duas normas jurídicas, assim como qualquer decisão judicial: *a)* a norma jurídica concre-

55 STF, decisão monocrática, Rcl n. 2.126 MC, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 12.08.2002, publicado em 19.08.2002; STF, Pleno, Rcl n. 1.987, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 01.10.2003, publicado em 21.05.2004; STF, Pleno, Rcl n. 2.363, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 23.10.2003, publicado em 01.04.2005.

56 Como se verifica, por exemplo, *a)* na ADI n. 3.345, em que o Supremo Tribunal Federal afirmou a validade de Resolução do Tribunal Superior Eleitoral editada com base no efeito transcendente (ou eficácia irradiante) dos fundamentos determinantes da decisão proferida no RE n. 197.917 (STF, Pleno, ADI n. 3.345, rel. Min. Celso de Mello, j. em 25.08.2005, publicado em 20.08.2010); *b)* na Rcl n. 4.335, em que se afirmou o caráter expansivo da decisão proferida no HC n. 82.959, em que se declarou a inconstitucionalidade do art. 2º, § 2º, da Lei n. 8.072/1990, admitindo-se, excepcionalmente, a reclamação em razão da superveniência do enunciado n. 26 da súmula vinculante (STF, Pleno, Rcl n. 4.335, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 20.03.2014, publicado em 22.10.2014). Merece especial destaque o voto do Ministro Teori Zavascki na Rcl n. 4.335, em que foi apresentada uma reconstrução histórica do desenvolvimento do sistema brasileiro de precedentes, com a constatação da progressiva tendência ao reconhecimento de uma eficácia expansiva das decisões do Supremo Tribunal Federal em controle de constitucionalidade, bem como em razão da formulação de uma proposta de limitação da legitimidade ativa para a reclamação, nos casos de garantia da autoridade do precedente, apenas aos legitimados para o ajuizamento de ação de controle concentrado, na tentativa de construção de um modelo capaz de equacionar a vinculatividade dos precedentes do Supremo e a gestão do quantitativo de processos na corte.

57 STF, Pleno, Rcl n. 3.014, rel. Min. Ayres Brito, j. em 10.03.2010, publicado em 21.05.2010.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

ta, individualizada, que resolve o caso concreto – e que diz respeito ao determinado ato normativo objeto do processo; *b)* a norma jurídica geral, que é construída a partir do caso concreto e serve de modelo para a solução de outros casos semelhantes – o precedente. Em relação à primeira, há coisa julgada material, insuscetível, inclusive, de ação rescisória (art. 26, Lei n. 9.868/1999; art. 12, Lei n. 9882/1999); em relação à segunda, há eficácia vinculativa do precedente.

Se um órgão jurisdicional considerar constitucional uma lei que foi reputada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, caberá reclamação contra essa decisão, que desrespeitou o comando do acórdão do tribunal. Observe que a reclamação, nesse caso, serve para fazer valer o dispositivo do acórdão do Supremo Tribunal Federal, que está protegido pela coisa julgada material, que vincula todos.

Mas a decisão de ADI, ADC ou ADPF, além de criar a norma do caso, cria a norma geral para casos futuros semelhantes, o precedente. Ao dizer, por exemplo, que uma lei estadual é inconstitucional, por ter invadido competência federal, o Supremo Tribunal Federal não só cria a regra do caso – a lei estadual n. 1000/2011 é inconstitucional, por exemplo; o tribunal produz também um precedente, para que, em casos futuros, que digam respeito a outras leis estaduais, este mesmo entendimento seja observado. Se um órgão jurisdicional considerar como constitucional uma lei estadual análoga àquela que o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional, caberá reclamação, em razão do desrespeito ao precedente nascido de uma decisão em controle concentrado. Observe que a reclamação, neste caso, serve para fazer valer o precedente construído pelo Supremo Tribunal Federal, em um processo de controle concentrado de constitucionalidade.

Assim como não se deve confundir a eficácia da coisa julgada com a eficácia do precedente, não se pode condicionar a vinculatividade do precedente à possibilidade de utilização da reclamação[58]. É dizer, a inexistência da reclamação não esvaziaria a normatividade do art. 927 do Código de Processo Civil.

É importante, ainda, perceber que os arts. 102, I, l, e 103-A, § 3º, da Constituição Federal e o art. 988 do CPC, ao fazerem alusão à decisão do Supremo Tribunal Federal e ao enunciado de súmula vinculante, referem-se a fontes do Direito, a partir das quais é possível reconstruir normas jurídicas. Texto e norma, como se sabe, não se confundem[59].

A decisão é fonte a partir da qual é possível a reconstrução da norma do caso e da norma do precedente, como visto.

---

58 Importante registrar a posição de Teresa Arruda Alvim e Bruno Dantas, que atribuem grau mais elevado de eficácia vinculante àqueles precedentes cuja inobservância autoriza o uso da reclamação (ALVIM, Teresa Arruda; DANTAS, Bruno. *Recurso especial, recurso extraordinário e a nova função dos tribunais superiores: precedentes no direito brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2018, p. 277).

59 MÜLLER, Friedrich. *Teoria estruturante do Direito*. 2ª ed. Tradução de Peter Neumann e Eurides Avance de Souza. São Paulo: RT, 2009, v. I, p. 192. Na doutrina brasileira, por todos, ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 50-51.

Assim, a reclamação para garantia da autoridade da decisão destina-se, em verdade, a assegurar a observância de norma jurídica extraída da decisão (fonte) que esteja sendo desrespeitada, seja a norma individualizada, seja a norma do precedente[60].

4.2. Transformações nas funções da reclamação

4.2.1. Interpretação do precedente

O texto de uma decisão judicial veicula, em regra, vários enunciados normativos. A partir de tais enunciados, é possível reconstruir normas jurídicas.

Além da inevitabilidade da interpretação das decisões judiciais, a passagem do tempo em relação ao momento de fixação do precedente, a possibilidade de apresentação de novos argumentos ou perspectivas a respeito do tema e de constatação da ocorrência de mudanças na realidade social, econômica e cultural são fatores que tornam o momento de julgamento da reclamação propício à interpretação do precedente.

Como observado pelo Ministro Gilmar Mendes, é "no juízo hermenêutico típico da reclamação – no 'balançar de olhos' entre objeto e parâmetro da reclamação – que surgirá com maior nitidez a oportunidade para evolução interpretativa no controle de constitucionalidade"[61]. Por tudo isso, o julgamento da reclamação também é um espaço apropriado para a adoção das técnicas de sinalização e de distinção, como será visto mais adiante.

Na fundamentação do seu voto na Rcl n. 4.374, o Ministro Gilmar Mendes arrolou algumas situações nas quais a reclamação foi utilizada para a interpretação de precedentes:

a) *ADI n. 1.662*[62], sobre o regime jurídico aplicável aos precatórios: Rcl n. 2.009 AgR[63], Rcl n. 1.525[64];

60 Daniel Mitidiero parte da premissa da existência de níveis discursivos distintos entre decisão e precedente para alcançar conclusão diversa. Enquanto a "decisão é um discurso elaborado para a solução de um caso", o "precedente é um discurso oriundo da generalização de determinadas razões empregadas para a decisão de um caso, devidamente contextualizado pelos fatos correspondentes" (MITIDIERO, Daniel. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*, cit., p. 47). Na visão de Mitidiero, a reclamação não se destina a assegurar a autoridade do *precedente* — ressalvado aquele subjacente a enunciado de súmula vinculante, por determinação constitucional (art. 103-A, § 3º). Da vinculatividade do precedente, que é impositivo em relação a todas as pessoas que se submetem a dada ordem jurídica, não se poderia derivar o *reflexo* do cabimento da reclamação, prevista na Constituição apenas para assegurar a autoridade da *decisão*, isto é, do seu dispositivo. Disso decorreria, então, a inconstitucionalidade da hipótese prevista no art. 988, § 5º, II, do Código de Processo Civil (MITIDIERO, Daniel. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*, cit., p. 60-64).

61 STF, Pleno, Rcl n. 4.374, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 18.04.2013, publicado em 04.09.2013.

62 STF, Pleno, ADI n. 1.662, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 30.08.2001, publicado em 19.09.2003.

63 STF, Pleno, Rcl n. 2.009 AgR, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 07.10.2004, publicado em 10.12.2004.

64 STF, Pleno, Rcl n. 1.525, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 18.08.2005, publicado em 03.02.2006.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

b) ADI n. 3.395 MC[65], a respeito da competência da Justiça do Trabalho: Rcl n. 4.904[66], Rcl n. 4.489 AgR e Rcl n. 4.054 Agr[67], Rcl n. 4.990 MC-AgR[68], Rcl n. 4.785 MC-AgR[69], Rcl n. 7.633 AgR[70] e Rcl n. 8.110 AgR[71].

c) ADI n. 3.460[72], sobre a exigência de três anos de exercício de atividade jurídica em concurso do Ministério Público: Rcl n. 4.906 e Rcl n. 4.939[73].

Outros exemplos podem ser mencionados:

a) ADPF n. 347[74], sobre a existência de um estado de coisas inconstitucional no sistema carcerário brasileiro: Rcl n. 29.303[75], em que se explicitou que a audiência de custódia deve ser realizada em todas as modalidades prisionais, inclusive prisões temporárias, preventivas e definitivas;

b) ADI n. 5.529[76], relativa ao prazo de vigência de patentes previsto na Lei n. 9.279/1996: Rcl n. 59.091 AgR[77], Rcl n. 56.393 AgR-segundo[78] e Rcl n. 56.378 ED-AgR[79], em que foram interpretados os parâmetros de modulação de efeitos da decisão, com destaque, na última reclamação referida, à expressa menção à *função integrativa da reclamação*[80];

65 STF, Pleno, ADI n. 3.395 MC, rel. Min. Cezar Peluso, j. em 05.04.2006, publicado em 10.11.2006.

66 STF, Pleno, Rcl n. 4.904, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 21.08.2008, publicado em 17.10.2008.

67 STF, Pleno, Rcl n. 4.489 AgR e Rcl n. 4.054 Agr, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Cármen Lúcia, j. em 21.08.2008, publicado em 21.11.2008.

68 STF, Pleno, Rcl n. 4.990 MC-AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 17.12.2007, publicado em 14.3.2008.

69 STF, Pleno, Rcl n. 4.785 MC-AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 17.12.2007, publicado em 14.3.2008.

70 STF, Pleno, Rcl n. 7.633 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.06.2010, publicado em 17.09.2010.

71 STF, Pleno, Rcl n. 8.110 AgR, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Cármen Lúcia, j. em 21.10.2009, publicado em 12.02.2010.

72 STF, Pleno, ADI n. 3.460, rel. Min. Carlos Britto, j. em 31.08.2006, publicado em 15.06.2007.

73 STF, Pleno, Rcl n. 4.906 e Rcl n. 4.939, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 17.12.2007, publicado em 11.04.2008.

74 STF, Pleno, ADPF n. 347, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, j. em 04.10.2023, publicado em 19.12.2023.

75 STF, Pleno, Rcl n. 29.303, rel. Min. Edson Fachin, j. em 06.03.2023, publicado em 10.05.2023.

76 STF, Pleno, ADI n. 5.529, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 12.05.2021, publicado em 01.09.2021.

77 STF, 1ª T., Rcl n. 59.091 AgR, rel. Min. Luiz Fux, j. em 18.03.2024, publicado em 26.03.2024.

78 STF, 2ª T., Rcl n. 56.393 AgR-segundo, rel. Min. Nunes Marques, j. em 12.03.2024, publicado em 09.05.2024.

79 STF, 1ª T., Rcl n. 56.378 ED-AgR, rel. Min. Luiz Fux, j. em 26.02.2024, publicado em 06.03.2024.

80 Trecho do voto do Min. Luiz Fux: "Conforme destacado na decisão agravada, o instrumento processual da reclamação, ao tutelar a vinculatividade das decisões de tribunais superiores, exerce, ainda, evidente função interpretativa ou integrativa no sistema. Isto porque a verificação da alegação de desrespeito a um precedente demanda necessariamente a interpretação e a declaração do conteúdo de sua ratio decidendi e de seu dispositivo, de modo que, não raras vezes, o julgamento da reclamação leva o tribunal a verdadeiramente aclarar aspectos importantes do precedente que eventualmente tenham permanecido não tão acessíveis (...). É dizer: por meio do julgamento da reclamação, o tribunal que proferiu a decisão de natureza vinculante alegadamente desrespeitada realiza verdadeira interpretação autêntica do paradigma, o que constitui atividade de grande valia para a orientação geral dos operadores do sistema jurídico, que devem observar os posicionamentos emanados das cortes superiores" (STF, 1ª T., Rcl n. 56.378 ED-AgR, rel. Min. Luiz Fux, j. em 26.02.2024, publicado em 06.03.2024).

c) RE n. 855.178[81] (Tema n. 793 de repercussão geral), a respeito da responsabilidade solidária dos entes federados por despesas com tratamento médico de pessoas necessitadas: Rcl n. 49.909 AgR-ED[82], em que se explicitou a necessidade de inclusão da União no polo passivo da ação quando identificada sua responsabilidade direta pelo fornecimento do medicamento ou tratamento;

d) ADPF n. 130[83], sobre liberdade de imprensa: Rcl n. 9.428[84], em que se afirmou que a ementa do acórdão da ADPF n. 130 não retrata exatamente o conteúdo dos votos proferidos.

4.2.2. Superação do precedente

O Supremo Tribunal Federal tem admitido, excepcionalmente, a utilização da reclamação como um instrumento para atualização da sua jurisprudência em matéria de controle concentrado de constitucionalidade[85].

Um bom exemplo diz respeito à compreensão do Supremo Tribunal Federal a respeito da própria reclamação.

Como visto, o Supremo Tribunal Federal superou, em questão de ordem na Rcl n. 1.880 Agr[86], o entendimento restritivo até então existente no tribunal acerca da legitimidade ativa para o ajuizamento de reclamação na hipótese de violação da autoridade de decisão em ação direta de inconstitucionalidade. A partir daquele julgamento, o Supremo passou a compreender que qualquer prejudicado por pronunciamento judicial contrário às decisões proferidas nessa modalidade de controle concentrado de constitucionalidade poderia valer-se da reclamação.

É necessário atentar a três aspectos relevantes em casos de emprego das técnicas de superação do precedente em reclamação: a observância da competência e do procedimento para sua realização e a reconfiguração do parâmetro de controle.

O órgão competente para a superação do precedente é aquele responsável pelo seu estabelecimento. Órgão fracionário, portanto, não pode adotar tais técnicas em relação aos precedentes fixados pelo Plenário.

---

81 STF, Pleno, RE n. 855.178 RG, Tema n. 793, rel. Min. Luiz Fux, j. em 05.03.2015, publicado em 16.03.2015.

82 STF, 1ª T., Rcl n. 49.909 AgR-ED, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 22.03.2022, publicado em 23.05.2022.

83 STF, Pleno, ADPF n. 130, rel. Min. Carlos Britto, j. em 30.04.2009, publicado em 06.11.2009.

84 STF, Pleno, Rcl n. 9.428, rel. Min. Cezar Peluso, j. em 10.12.2009, publicado em 25.06.2010.

85 MENDES, Gilmar Ferreira. "O uso da reclamação para atualizar jurisprudência firmada em controle abstrato". *Observatório da Jurisdição Constitucional*, n. 1, 2013. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/857>. A possibilidade de utilização da reclamação para superação de precedente em controle concentrado de constitucionalidade pode ser compreendida como um mecanismo do sistema brasileiro para permitir, mesmo diante da inércia dos legitimados ativos para a provocação do Supremo Tribunal Federal, a evolução da jurisprudência (CARVALHO FILHO, José dos Santos; ARCHANJO, Marco Alexandre de Oliveira. "Reclamação como ferramenta de superação de precedente formado em controle concentrado de constitucionalidade". *Revista da Advocacia Pública Federal*, v. 3, n. 1, 2022, p. 337-338).

86 STF, Pleno, Rcl n. 1.880 AgR, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 07.11.2002, publicado em 19.03.2004.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

No caso do Supremo Tribunal Federal, a competência para o julgamento das reclamações é das suas Turmas (art. 9º, I, *c*, RISTF), sendo possível, porém, remeter o processo ao Plenário, diante da sua relevância ou de proposta de algum dos Ministros quanto ao reexame da matéria constitucional (arts. 6º, II, *b*, e 11, RISTF), providência que deve ser observada nas situações de revisão da coisa julgada, superação do precedente e a modulação dos seus efeitos em reclamação[87].

É necessário, também, observar, na reclamação em que se considera a perspectiva de superação do precedente, a ampla possibilidade de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese (art. 927, § 2º, CPC)[88]. A superação do precedente não deve ser realizada com sacrifício do debate público exigido na sua formação.

O terceiro ponto é que a alteração, ainda que parcial, do paradigma não pode ser desconsiderada. Se é certo que, em regra, não é cabível reclamação para garantir a autoridade de decisão proferida em anterior reclamação de que não participou o autor, dada a índole subjetiva do processo, não é possível ignorar que, com a superação do precedente em reclamação, a decisão proferida na reclamação adquire natureza objetiva e passa a ser o novo parâmetro de controle — ainda que de maneira parcial, de acordo com o conteúdo da decisão.

Nessas situações, é necessário admitir a possibilidade de ajuizamento de reclamação para fazer valer a autoridade da decisão proferida na reclamação em que se decidiu pela superação ou modulação, como exceção justificada em razão meio adotado para a evolução da compreensão a respeito do precedente.

O que não é apropriado é, de um lado, não admitir reclamação fundada no paradigma original, sob o argumento de ocorrência de sua superação, e, de outro, recusar a qualidade de parâmetro de controle à decisão proferida na reclamação em que houve a superação, identificando-a como processo de natureza subjetiva e não admitindo o ajuizamento de reclamação com base nela.

Importante anotar, ainda, que a reclamação também já foi utilizada como mecanismo para reconhecimento da impossibilidade de aplicação do precedente em razão da edição de novo marco normativo sobre a matéria[89].

87 Daí a ressalva em relação ao procedimento adotado na Rcl n. 44.776 AgR, anteriormente mencionada, em que a técnica foi adotada no âmbito de Turma, não do Plenário.

88 PEIXOTO, Ravi. "Reclamação como remédio jurídico processual para a superação de precedentes". In: PRITSCH, Cesar Zucatti *et al* (coord.). *Precedentes no Processo do Trabalho: teoria geral e aspectos controvertidos*. São Paulo: RT, 2020, p. 712.

89 STF, decisão monocrática, Rcl n. 32.076, rel. Min. Luiz Fux, j. em 18.10.2018, publicado em 22.10.2018. Sobre o tema, o Enunciado n. 324 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: "Lei nova, incompatível com o precedente judicial, é fato que acarreta a não aplicação do precedente por qualquer juiz ou tribunal, ressalvado o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, a realização de interpretação conforme ou a pronúncia de nulidade sem redução de texto".

4.2.3. Reclamação para permitir a revisão de decisão sobre a existência de repercussão geral

No contexto da evolução dos parâmetros de controle, o Supremo Tribunal Federal já utilizou a reclamação para revisar decisão de negativa de existência de repercussão geral[90].

Em 2008, no RE n. 592.730, o Supremo Tribunal Federal negou a existência de repercussão geral à discussão sobre a possibilidade de condenação de Estado ao pagamento de honorários advocatícios à respectiva Defensoria Pública[91].

Como consequência da inexistência de repercussão geral, os tribunais locais passaram a negar seguimento aos recursos extraordinários interpostos para discussão sobre a matéria[92].

Posteriormente, diante da alteração do estado de direito decorrente da promulgação das Emendas Constitucionais n. 74/2013 e 80/2014, que asseguraram autonomia administrativa, funcional e financeira às Defensorias Públicas dos Estados e da União, foram proferidas decisões, em reclamações[93], para determinar que os tribunais de origem não negassem seguimento a recursos extraordinários sob o fundamento de inexistência de repercussão geral, a fim de permitir a rediscussão do tema.

A decisão proferida em um desses casos, a Rcl n. 25.236[94], possibilitou a admissibilidade do RE n. 1.140.005, que veio a ser afetado para julgamento sob a sistemática da repercussão geral (Tema n. 1.002), e a superação do precedente[95].

---

90 Como observado por PEIXOTO, Ravi. "Reclamação como remédio jurídico processual para a superação de precedentes". In: PRITSCH, Cesar Zucatti *et al* (coord.). *Precedentes no Processo do Trabalho: teoria geral e aspectos controvertidos*, cit., p. 723.

91 STF, Pleno, RE n. 592.730 RG (Tema n. 134), rel. Min. Menezes Direito, j. em 06.11.2008, publicado em 21.11.2008.

92 É interessante notar que, na decisão no RE n. 592.730, o Supremo Tribunal Federal, a despeito de negar a existência de repercussão geral, reconheceu a natureza constitucional da matéria. Não havia previsão, à época, da possibilidade de atribuição de eficácia apenas para o caso concreto à decisão denegatória de repercussão geral, técnica que viria a ser introduzida no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal apenas em 2020 (art. 326, § 1º).

93 Ilustrativamente, STF, decisão monocrática, Rcl n. 20.628 MC, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 29.06.2015, publicado em 03.08.2015; STF, decisão monocrática, Rcl n. 23.017 MC, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 17.02.2016, publicado em 22.02.2016; STF, decisão monocrática, Rcl n. 30.210 MC, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 04.05.2018, publicado em 09.05.2018. Há registro, por outro lado, de decisões em sentido contrário, que, mesmo após as Emendas Constitucionais n. 74/2013 e 80/2014, não admitiram a reclamação, em razão da manifestação do Supremo Tribunal Federal no RE n. 592.730, a como em STF, decisão monocrática, Rcl n. 30.212, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 23/04/2018, publicado em 25.04.2018.

94 STF, decisão monocrática, Rcl n. 25.236, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 23.04.2016, publicado em 26.04.2018. Posteriormente, com o juízo positivo de admissibilidade do RE n. 1.140.005, a reclamação foi extinta.

95 STF, Pleno, RE n. 1.140.005 RG, Tema n. 1.002, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 03.08.2018, publicado em 10.08.2018. As teses fixadas no julgamento foram as seguintes: "1. É devido o pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, quando representa parte vencedora em demanda ajuizada contra qualquer ente público, inclusive aquele que integra; 2. O valor recebido a título de honorários sucumbenciais

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

É interessante observar que, na Rcl n. 25.236, foi expressamente dispensado o prévio esgotamento das instâncias ordinárias, uma vez que a reclamação se destinava não propriamente a garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, mas o exercício da competência do tribunal de revisar suas próprias teses[96].

4.2.4 Sinalização

Por meio das reclamações, o Supremo Tribunal Federal pode acompanhar a evolução da aplicação do precedente ao longo do tempo, inclusive diante do surgimento de novos contextos sociais, econômicos e jurídicos. Nessa atividade, o tribunal pode, em certos casos, identificar o progressivo *desgaste* do precedente, em um processo de fragilização que pode ser suficiente para justificar a necessidade de sua futura superação.

A reclamação revela-se, por isso, como um instrumento propício para a utilização, pelo Supremo Tribunal Federal, da técnica da sinalização (*signaling*).

Ilustrativamente, o Supremo Tribunal Federal, na Rcl n. 448[97], sinalizou a possível superação, em momento futuro, do posicionamento restritivo do tribunal em relação à legitimidade ativa para o ajuizamento de reclamação em casos de violação de decisão em ação direta de inconstitucionalidade, tendo em vista a compreensão do Supremo mais ampla quanto à ação declaratória de constitucionalidade e o caráter dúplice das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade.

4.2.5. Garantia de futuro entendimento

A reclamação para assegurar a autoridade de decisão tem por finalidade garantir a observância de pronunciamento *já proferido* pelo tribunal, com o perdão pelo truísmo.

A decisão a ser garantida, perceba-se, não necessariamente será aquela que julga o mérito da causa. A reclamação pode ser utilizada, por exemplo, para assegurar a autoridade de decisão que determina a suspensão nacional de processos cuja matéria corresponda a tema afetado para julgamento sob a sistemática da repercussão geral[98].

deve ser destinado, exclusivamente, ao aparelhamento das Defensorias Públicas, vedado o seu rateio entre os membros da instituição" (STF, Pleno, RE n. 1.140.005, Tema n. 1.002, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 26.06.2023, publicado em 16.08.2023).

96 STF, 1ª T., Rcl n. 25.236 AgR, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 10.10.2022, publicado em 14.10.2022.

97 STF, Pleno, Rcl n. 448, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 19.04.1995, publicado em 09.06.1995.

98 STF, 1ª T., Rcl n. 47.800 AgR, rel. Min. Rosa Weber, rel. p/ acórdão Min. Cármen Lúcia, j. em 20.09.2021, publicado em 24.09.2021; STF, 2ª T., Rcl n. 52.255 AgR, rel. Min. NUNES MARQUES, rel. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 02.10.2023, publicado em 09.11.2023. Ou, ainda, por exemplo, para determinar que o Tribunal Superior do Trabalho não negue a existência de transcendência em recurso de revista (art. 896, § 1º-A, I, CLT) em relação a matéria constitucional cuja repercussão geral já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF, 1ª T., Rcl n. 36.391 AgR, rel. Min. Marco Aurélio, rel. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 04.05.2021, publicado em 18.10.2021).

Nessas situações, a reclamação garante, diretamente, a autoridade da decisão de suspensão, mas também assegura, indiretamente, a autoridade da decisão a ser proferida a respeito da matéria afetada.

No entanto, em certos casos, o Supremo Tribunal Federal tem admitido a reclamação para, diretamente, garantir a autoridade de *futuro* entendimento. Mesmo ausente a determinação de suspensão nacional de processos, o tribunal, diante da pendência de julgamento de tema afetado sob a sistemática da repercussão geral, já determinou a suspensão do processo de origem (ou, ainda, a cassação da decisão reclamada) e a observância da futura decisão a ser proferida sob o regime de repercussão geral.

A técnica foi utilizada, por exemplo, na Rcl n. 50.466 ED-ED-AgR e na Rcl n. 30.223.

Na Rcl n. 50.466 ED-ED-AgR[99], foi determinado, em 24/05/2022, o sobrestamento do processo de origem até ser proferida decisão no RE n. 1.317.982 (Tema n. 1.170), cuja repercussão geral foi reconhecida em 23/09/2021, vindo a ser julgado somente em 12/12/2023. Curiosamente, no RE n. 1.317.982 o requerimento de suspensão nacional dos processos sobre idêntica matéria veio a ser expressamente rejeitado em 13/02/2023[100].

Na Rcl n. 30.223[101], houve a cassação de decisão que negou seguimento a recurso extraordinário e a determinação de suspensão do processo de origem até o julgamento de mérito do RE n. 1.140.005 (Tema n. 1.002 de repercussão geral). A discussão dizia respeito à possibilidade de condenação da União ao pagamento de honorários advocatícios à Defensoria Pública da União. Anos antes, a existência de repercussão geral da matéria havia sido negada pelo Supremo Tribunal Federal[102], posição que viria a ser revista — também a partir de uma reclamação, como já mencionado — no RE n. 1.140.005, em que reconhecida a repercussão geral do tema em 03/08/2018[103], com julgamento de mérito em 26/06/2023[104].

99 STF, 1ª T., Rcl n. 50.466 ED-ED-AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, rel. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 24.05.2022, publicado em 15.09.2022. Na fundamentação da decisão da Rcl n. 50.466 ED-ED-AgR, há referência ao pronunciamento anteriormente proferido pela Segunda Turma do STF na Rcl n. 27.163, em que também houve determinação de suspensão do processo de origem (STF, 2ª T., Rcl n. 27.163, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 07.08.2018, publicado em 15.10.2018). Ocorre que, em relação àquele caso, existia prévia determinação de suspensão dos processos sobre matéria idêntica à do paradigma (ARE n. 791.932) — embora, é verdade, tal circunstância não tenha sido mencionada na fundamentação da Rcl n. 27.163.

100 STF, decisão monocrática, RE n. 1.317.982, rel. Min. Nunes Marques, j. em 13/02/2023, publicado em 22/02/2023.

101 STF, decisão monocrática, Rcl n. 30.223, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 04.12.2018, publicado em 07.12.2018.

102 STF, Pleno, RE n. 592.730 RG (Tema n. 134), rel. Min. Menezes Direito, j. em 06.11.2008, publicado em 21.11.2008.

103 STF, Pleno, RE n. 1.140.005 RG (Tema n. 1.002), rel. Min. Roberto Barroso, j. em 03.08.2018, publicado em 10.08.2018.

104 STF, Pleno, RE n. 1.140.005, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 26.06.2023, publicado em 16.08.2023.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

A determinação de suspensão do processo de origem, mesmo na ausência de ordem de suspensão nacional, aproxima-se da ideia de uso preventivo da reclamação — rejeitada, de maneira geral, pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal[105] — e flexibiliza a exigência de anterioridade do paradigma para o cabimento da reclamação.

4.2.6. Distinção

A distinção (*distinguishing*) é técnica que contribui para a consistência do precedente. Afinal, tanto a aplicação da *ratio decidendi* a casos por ela não alcançados quanto sua inobservância em casos futuros frustram a concretização do dever de coerência (art. 926, CPC).

Por isso, não surpreende que o art. 988, § 4º, CPC, tenha previsto expressamente a possibilidade de utilização da reclamação nas hipóteses de inobservância do precedente — inclusive em razão da realização equivocada de distinção pelo tribunal de origem[106] —, bem como nas situações em que se verifique a sua aplicação indevida.

O Supremo Tribunal Federal tem, em determinados casos, utilizado a reclamação como veículo para a adoção da técnica da distinção, quando diante de peculiaridade suficiente a afastar a similitude entre os fatos que levaram à formação do precedente e os fatos concretos discutidos no processo de origem.

A Rcl n. 68.391[107] é um bom exemplo de uso da técnica.

A reclamação impugnava decisão do Tribunal de Justiça da Bahia que aplicou, em determinado caso, a tese fixada no RE n. 1.140.005 (Tema n. 1.002 de repercussão geral), relativa ao pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, quando representa parte vencedora em demanda ajuizada contra qualquer ente público, inclusive aquele que integra[108].

O fundamento da reclamação era a existência de distinção entre o paradigma e o caso de origem, em razão de uma especificidade: a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado da Bahia (Lei Complementar estadual n. 26/2006) veda, de maneira expressa, o recebimento de honorários sucumbenciais pela Defensoria Pública quando atua contra a Administração Direta ou Indireta do próprio Estado.

Na decisão da Rcl n. 68.391, reconheceu-se que a circunstância específica da existência de lei estadual que, em tais situações, proíbe o pagamento de honorários sucumbenciais não foi objeto de análise e decisão no RE n. 1.140.005, sendo necessário realizar o *distinguishing* em relação ao precedente, afastando sua aplicação.

105 STF, Pleno, Rcl n. 1.859, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 20.05.2002, publicado em 02.08.2002.

106 Exemplificativamente, STF, Pleno, Rcl n. 60.201 MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 12.06.2023, publicado em 15.08.2023.

107 STF, decisão monocrática, Rcl n. 68.391, rel. Min. Flávio Dino, j. em 04.06.2024, publicado em 05.06.2024.

108 STF, Pleno, RE n. 1.140.005, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 26.06.2023, publicado em 16.08.2023.

4.2.7. Controle incidental de inconstitucionalidade

A reclamação não é um instituto especificamente destinado ao controle de constitucionalidade. Nada impede, porém, sua realização, na via difusa, em sede de reclamação, como questão a ser decidida na análise da ocorrência de usurpação de competência ou de violação da autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal. Não se trata, aqui, de uma peculiaridade da reclamação, mas, ainda assim, o tema merece atenção.

Foi o que se verificou no julgamento da Rcl n. 595[109]. Naquela ocasião, ao apreciar alegação de usurpação de competência, o Supremo Tribunal Federal reconheceu incidentalmente a inconstitucionalidade de trecho do art. 106, I, *c*, da Constituição do Estado de Sergipe, que atribuía ao respectivo Tribunal de Justiça a competência para o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em face da Constituição Federal.

Ao declarar a inconstitucionalidade do dispositivo, o Supremo Tribunal Federal também determinou a comunicação da decisão ao Senado Federal, para os fins do disposto no art. 52, X, da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal também apreciou incidentalmente, em reclamação, a constitucionalidade do art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/1999, que estabeleceu a eficácia vinculante dos julgamentos definitivos de mérito em ação direta de inconstitucionalidade[110]. Neste caso, entretanto, o tribunal concluiu pela constitucionalidade do dispositivo.

4.2.8. A peculiaridade da reclamação envolvendo liberdade de imprensa. Reclamação como recurso per saltum

O uso menos convencional da reclamação pelo Supremo Tribunal Federal pode ser identificado no julgamento de casos referentes à proteção da liberdade de imprensa, nos quais se adota como paradigma a decisão proferida na ADPF n. 130[111]. Há, aqui, aspectos peculiares em relação à definição do conteúdo da decisão e ao modo como o instituto da reclamação tem sido usado para garantia da sua autoridade.

A reclamação já foi utilizada como instrumento para a interpretação do conteúdo e do alcance da decisão na ADPF n. 130. Isso porque a ementa do acórdão não retrata, de maneira exata, a posição majoritária do tribunal no julgamento, mas reflete, em considerável medida, a compreensão do Relator a respeito do tema, como esclarecido na Rcl n. 9.428[112]. Embora a conclusão do pronunciamento tenha sido no sentido da

109 STF, Pleno, Rcl n. 595, rel. Min. Sydney Sanches, j. em 28.08.2002, publicado em 23.05.2003.

110 STF, Pleno, Rcl n. 1.880 AgR, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 07.11.2002, publicado em 19.03.2004.

111 STF, Pleno, ADPF n. 130, rel. Min. Carlos Britto, j. em 30.04.2009, publicado em 06.11.2009.

112 "Salvas as ementas, que ao propósito refletem apenas a posição pessoal do eminente Min. Relator, não a opinião majoritária da Corte, o conteúdo semântico geral do acórdão traduz, na inteligência sistemática dos votos, o

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

incompatibilidade da Lei de Imprensa (Lei n. 5.250/1967) com a atual ordem constitucional, houve dispersão de fundamentos entre os votos.

Ao lado dessa questão, a peculiaridade é acentuada em razão de uma escolha institucional.

A constatação da existência de um histórico de persistente agressão à liberdade de imprensa no Brasil tem sido considerada pelo Supremo Tribunal Federal, em muitos casos, como justificativa suficiente para a adoção de uma postura bastante flexível acerca do cabimento da reclamação quando esse direito fundamental está sob discussão[113].

A reclamação para garantia da autoridade da decisão proferida na ADPF n. 130 já foi utilizada, ilustrativamente, para: *a)* cassar decisão com fundamentos considerados insuficientes para legitimar a restrição à liberdade de imprensa (Rcl n. 64.369 AgR[114]); *b)* extinguir ações de indenização, por considerar configurado o exercício abusivo do direito de ação (*assédio judicial*, na terminologia adotada na decisão), em razão do ajuizamento de múltiplas ações padronizadas, em diferentes comarcas, com o propósito de dificultar o direito de defesa (Rcl n. 23.899[115]); *c)* assegurar o sigilo da fonte de jornalista (Rcl n. 57.785[116]); *d)* determinar a autoridades públicas a abstenção da prática de atos que visem à responsabilização criminal de jornalistas pela realização de atividades investigatórias (Rcl n. 47.792 MC[117]).

---

mero juízo comum de ser a lei de imprensa incompatível com a nova ordem constitucional, não chegando sequer a propor uma interpretação uníssona da cláusula do art. 220, § 1º, da Constituição da República, quanto à extensão da literal ressalva a legislação restritiva, que alguns votos tomaram como reserva legal qualificada" (STF, Pleno, Rcl n. 9.428, rel. Min. Cezar Peluso, j. em 10.12.2009, publicado em 25.06.2010).

113 Na visão de Mitidiero, o Supremo Tribunal Federal tem, nesses casos, diante de situações de fundamental importância e excepcional urgência, admitido a reclamação como uma espécie de *válvula de escape* para permitir a tutela de direito amparado em precedente a que não corresponda súmula vinculante (MITIDIERO, Daniel. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*, cit., p. 86-89). Parece-nos, no entanto, a partir da análise das decisões mencionadas neste item, que o Supremo Tribunal Federal não tem exigido a urgência como requisito justificador para a abertura do cabimento da reclamação.

114 STF, 1ª T., Rcl n. 64.369 AgR, rel. Min. Cristiano Zanin, j. em 05.06.2024, publicado em 10.06.2024.

115 STF, Pleno, Rcl n. 23.899, rel. Min. ROSA WEBER, j. em 02.10.2023, publicado em 30.10.2023.

116 STF, decisão monocrática, Rcl n. 57.785, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 13.06.2023, publicado em 19.06.2023. Na prática, tratava-se de reclamação para garantia da autoridade de *obiter dictum* na ADPF n. 130. A decisão foi posteriormente reformada, sob o fundamento da não ocorrência de violação à autoridade da decisão da ADPF n. 130, por ausência de aderência estrita (STF, 2ª T., Rcl n. 57.785 ED, rel. Min. Gilmar Mendes, rel. p/ acórdão Min. Nunes Marques, j. em 07.05.2024, publicado em 03.07.2024).

117 "Nesse cenário, estão presentes a aderência estrita (como requisito próprio da via reclamatória) a revelar plausibilidade do direito alegado e o perigo de dano, consistente na iminência de jornalistas serem expostos a procedimentos investigatórios criminais que visem à descoberta da fonte e à criminalização de sua atividade, em afronta ao que decidido nas ADPF's 130 e 601 MC" (STF, decisão monocrática, Rcl n. 47.792 MC, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 21.06.2021, publicado em 23.06.2021).

O tema do sigilo da fonte é especialmente interessante. No acórdão da ADPF n. 130, a matéria foi abordada de maneira específica somente nos votos dos Ministros Ayres Britto e Celso de Mello. Isto é, o espaço do sigilo da fonte no âmbito de proteção da liberdade de imprensa sequer foi debatido pela maioria do colegiado, e, menos ainda, decidido. Trata-se, enfim, apenas de *obiter dictum*, decorrente do modelo de decisões plurais adotado no Supremo Tribunal Federal[118].

Na Rcl n. 21.504 AgR[119], a questão do sigilo da fonte foi retomada. Na decisão, o relator consignou, de modo expresso, que afirmava, em *obiter dictum*, que o sigilo da fonte é uma garantia da liberdade de imprensa e apresentou sua compreensão a respeito do conteúdo dessa garantia[120].

A escolha institucional realizada pelo Supremo Tribunal Federal em relação ao tema da liberdade de imprensa e a realidade prática de utilização da reclamação envolvem desafios ao menos sob três perspectivas.

Embora seja visível, em muitos casos, uma postura flexível na aceitação da reclamação com fundamento na decisão da ADPF n. 130, a ponto de haver afirmação no sentido da sua "extensão para outros casos não necessariamente previstos pelo paradigma"[121], existem, paradoxalmente, decisões restritivas em relação ao cabimento da reclamação com base na ADPF n. 130, que consideram não ser lícito "potencializar sua *ratio decidendi* para abarcar situações concretas não previstas ou dessemelhantes"[122]. A convivência entre essas manifestações divergentes está em claro descompasso com o dever de coerência estabelecido pelo art. 926 do CPC.

Além disso, a utilização da reclamação como uma espécie de recurso *per saltum* para o Supremo Tribunal Federal, além de incompatível com o regime jurídico aplicável ao instituto, não contribui para a racionalização do funcionamento do tribunal, o que já tem sido objeto de manifestações de preocupação no próprio tribunal[123].

118 MITIDIERO, Daniel. *Obiter dictum: quando uma decisão não decide?* São Paulo: RT, 2024, p. 81-89.

119 STF, 2ª T., Rcl n. 21.504 AgR, rel. Min. Celso de Mello, j. em 17.11.2015, publicado em 11.12.2015.

120 A Rcl n. 21.504 AgR é frequentemente invocada, em reclamações, como decisão paradigma em relação ao direito ao sigilo da fonte, o que não tem sido admitido pelo Supremo Tribunal Federal, por não ser cabível reclamação para garantir a autoridade de decisão em processos de caráter subjetivo em que o reclamante não figurou como parte (STF, 1ª T., Rcl n. 37. 918 AgR, rel. Min. Rosa Weber, j. em 14.02.2020, publicado em 09.03.2020; STF, 2ª T., Rcl n. 48.882 AgR, rel. Min. Nunes Marques, j. em 09.05.2022, publicado em 17-05-2022). No entanto, o *obiter dictum* na Rcl n. 21.504 AgR já foi expressamente utilizado para a concessão, de ofício, de ordem de *habeas corpus*, após negado o cabimento de reclamação (STF, 2ª T., Rcl n. 19.464 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 10.10.2020, publicado em 14.12.2020).

121 STF, 2ª T, Rcl n. 20.757 AgR, rel. Min. Nunes Marques, rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. em 06.12.2021, publicado em 08.02.2022.

122 STF, 2ª T., Rcl n. 28.262 AgR, rel. Min. Edson Fachin, j. em 28.09.2018, publicado em 09.11.2018; STF, 2ª T., Rcl n. 57.284 AgR, rel. Min. Edson Fachin, j. em 12.12.2023, publicado em 25.01.2024.

123 Ilustrativamente, STF, 2ª T., Rcl n. 57.785 ED, rel. Min. Gilmar Mendes, rel. p/ acórdão Min. Nunes Marques, j. em 07.05.2024, publicado em 03.07.2024.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Finalmente, parece haver, sob ótica mais ampla, um evidente problema quanto à concretização dos deveres de coerência e integridade (art. 926, CPC) com a ampliação do cabimento da reclamação para a proteção da liberdade de imprensa e, por outro lado, a restrição de sua aceitação para a proteção de outros bens jurídicos dotados de idêntica relevância constitucional, como a integridade física, o devido processo legal, a liberdade, a igualdade e, especialmente, a segurança jurídica. Não se nega, obviamente, a importância da liberdade de imprensa na ordem constitucional e a gravidade dos atos que ensejam sua restrição ou supressão em casos concretos. No entanto, outros tantos direitos são estruturantes do regime democrático e das garantias elementares que devem ser asseguradas a todas as pessoas. Admitir a reclamação em apenas uma dessas hipóteses não contribui para o cumprimento do dever de consistência da jurisprudência do tribunal e para a concretização da unidade do Direito.

4.2.9. Reclamação e coisa julgada

Em sua origem, a reclamação para assegurar a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal estava associada, em ampla medida, à coisa julgada[124]. Por meio da reclamação, garantia-se, além da competência do tribunal, a fiel observância de decisão sua, notadamente aquela transitada em julgado.

A reclamação pode ser visualizada, então, como um dos instrumentos de garantia do instituto da coisa julgada[125] — função proeminente nas primeiras décadas de seu uso. Além disso, ela também cumpre o papel de instrumento de interpretação da coisa julgada. Afinal, para assegurar a autoridade de pronunciamento transitado em julgado, é necessário explicitar a compreensão acerca do significado dos comandos estabelecidos pelo próprio tribunal.

No entanto, é interessante observar que, ao longo dos anos, a *prática* da reclamação conferiu nuances mais complexas à sua relação com a coisa julgada.

A reclamação já foi utilizada, por exemplo, para *a)* desconstituir a coisa julgada, inclusive a parcial, *b)* fazer cessar a eficácia de decisão transitada em julgado, *c)* determinar a revisão da coisa julgada em razão da modificação do estado de direito, *d)* solucionar conflito entre duas decisões após o trânsito em julgado.

124 Como evidencia a justificação da Emenda Regimental aprovada em 2/10/1957, que inseriu, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal de 1940, a disciplina sobre a reclamação, prevendo que o instrumento "visa manter sua inteireza e plenitude o prestígio da autoridade, a supremacia da lei, a ordem processual e a força da coisa julgada".

125 Interessante observar que a reclamação já foi utilizada para assegurar os efeitos de coisa julgada em processo criminal sobre ação de improbidade administrativa em curso, visualizando que o "fundamento protetivo do *ne bis in idem* refere-se à boa-fé objetiva e à vedação do comportamento contraditório por parte do Estado, por seus órgãos ou agentes, na perspectiva do *venire contra factum proprium* (vedação de comportamento contraditório), consistente na estabilização de sua situação jurídica do arguido perante o Estado, desde que exauriente a decisão quanto à negativa da autoria ou à inexistência dos fatos" (STF, 2ª T., Rcl n. 57.215, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 03.07.2023, publicado em 02.10.2023).

a) *Desconstituição da coisa julgada. A questão do efeito obstativo da reclamação*

A ausência de trânsito em julgado *da decisão reclamada* é, como visto, um requisito negativo para a admissibilidade da reclamação (enunciado n. 734 da Súmula de Jurisprudência Predominante do STF; art. 988, § 5º, I, CPC). É assim porque a reclamação se situa entre os meios de impugnação cabíveis exclusivamente antes do trânsito em julgado, não sendo destinada ao controle da coisa julgada[126].

O Supremo Tribunal Federal já decidiu, porém, que é possível que a decisão da reclamação possua eficácia desconstitutiva da coisa julgada. Isso se verifica nas situações em que o trânsito em julgado da decisão reclamada vem a ocorrer ainda durante a tramitação da reclamação, que, posteriormente, é julgada procedente[127]. Nessas condições, a desconstituição da coisa julgada no processo de origem é decorrência da preservação da autoridade da decisão do Supremo Tribunal Federal.

Essa não é, todavia, a abordagem dogmática mais apropriada para o tema.

Em tais casos, o que ocorre, rigorosamente, é a incidência de um efeito obstativo da formação da coisa julgada decorrente do ajuizamento da reclamação[128]. A decisão reclamada, nesse contexto, está subordinada a uma condição resolutiva. Com a procedência da reclamação, tem-se o implemento da condição.

Em julgamento de reclamação, há, também, manifestação do Supremo Tribunal Federal no sentido da inaplicabilidade da autonomia dos capítulos de sentença, com o afastamento de coisa julgada parcial, a fim de impedir a estabilização de parcela da decisão reclamada, que, embora não tendo sido objeto específico de recurso, adotava compreensão divergente daquela explicitada em decisão em controle concentrado de constitucionalidade[129].

b) *Cessação da eficácia de decisão transitada em julgado*

O Supremo Tribunal Federal já utilizou a reclamação para, sem desconstituir a coisa julgada, reconhecer a cessação da sua eficácia, impedindo a execução de parcelas vincendas[130]. O caso dizia respeito ao reconhecimento, pela Justiça do Trabalho, da existência de vínculo de emprego entre trabalhadores e a União e, a partir da edição da Lei n. 8.112/1990, da transposição do regime de emprego público para o jurídico-admi-

126 EID, Elie Pierre. *Impugnação das decisões judiciais: reconstrução da relação entre recursos e ações autônomas de impugnação*, cit., p. 183-184.

127 STF, Pleno, Rcl n. 509, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 17.12.1999, publicado em 04.08.2000; STF, 2ª T., Rcl n. 2.280, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 01.04.2008, publicado em 18.04.2008.

128 Sobre o tema, DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 21ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2024, v.3, p. 719-720.

129 STF, 2ª T., Rcl n. 66.898 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 05.06.2024, publicado em 07.06.2024. Por outro lado, há pronunciamento que reconhece a autonomia dos capítulos de sentença e a formação de coisa julgada parcial, com a consequente não admissão da reclamação (STF, 1ª T., Rcl n. 49.165 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 04.10.2021, publicado em 15.10.2021).

130 STF, 2ª T., Rcl n. 24.362, rel. Min. Ricardo Lewandowski, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 21.06.2022, publicado em 03.08.2022.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

nistrativo, sendo assegurado o direito ao recebimento de reajustes salariais idênticos aos concedidos ao cargo de Técnico do Tesouro Nacional. Diante da transposição para novo regime jurídico, reconhecida na coisa julgada, e do entendimento adotado no julgamento da ADI n. 3.395, quanto à incompetência da Justiça do Trabalho em relação às causas entre o Poder Público e servidores submetidos ao regime jurídico-estatutário, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em reclamação ajuizada no curso da fase de execução no processo de origem, pela perda da eficácia da decisão transitada em julgado, tendo em vista a incompetência da Justiça do Trabalho para decidir sobre reajustes salariais posteriores à edição da Lei n. 8.112/1990.

Na Rcl n. 59.575 AgR[131], decisão judicial negou a aplicação do regime de precatórios a uma empresa pública prestadora de serviço público (Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A). Diante da existência de manifestações do Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado (ADPFs n. 275[132] e 387[133]), a respeito da extensão do regime de precatórios a empresas dotadas dessa natureza, bem como de decisões específicas, em reclamações, reconhecendo a aplicação do regime especial àquela empresa, a Segunda Turma do STF decidiu, com fundamento na segurança jurídica, na "cultura dos precedentes" e na tese estabelecida no julgamento do RE n. 611.503[134] (tema n. 360 de repercussão geral), cassar a decisão reclamada e determinar a observância do regime de precatórios. Reconheceu-se, então, a inexigibilidade de decisão transitada em julgado que adotou interpretação incompatível com aquela manifestada pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade. O ponto interessante a observar, aqui, é que a reclamação foi utilizada como um dos possíveis instrumentos para obstar a eficácia de coisa julgada inconstitucional (arts. 525, §12, e 535, §5º, CPC), a despeito não haver sido idealizada para essa finalidade.

c) *Revisão da coisa julgada*

A reclamação já foi utilizada pelo Supremo Tribunal Federal como instrumento para afirmação da subordinação da coisa julgada à cláusula *rebus sic stantibus*.

A partir da premissa segundo a qual a relação entre normas constitucionais e normas infraconstitucionais é uma relação de natureza continuada (uma relação continuativa de constitucionalidade), o Supremo Tribunal Federal já usou a reclamação para

131 STF, 2ª T., Rcl n. 59.575 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 19.12.2023, publicado em 07.03.2024. Interessante destacar a decisão proferida na Rcl n. 44.909 AgR-segundo, relativa à mesma empresa, em que se afirmou que "não há preclusão para a discussão a respeito dos privilégios da Fazenda Pública na execução. Sujeita-se, assim, ao regime processual-constitucional vigente no momento do cumprimento da sentença, aplicando-se o princípio da eficácia da norma processual vigente no momento da execução (tempus regit actum), nos termos do art. 14 do Código de Processo Civil" (STF, 1ª T., Rcl n. 44.909 AgR-segundo, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 04.11.2021, publicado em 25.11.2021).

132 STF, Pleno, ADPF n. 275, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 17.10.2018, publicado em 27.06.2019.

133 STF, Pleno, ADPF n. 387, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 23.03.2017, publicado em 25.10.2017.

134 STF, Pleno, RE n. 611.503, Tema n. 360 de repercussão geral, rel. Min. Teori Zavascki, rel. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. em 20.09.2018, publicado em 19.03.2019.

reconhecer que a coisa julgada em controle concentrado de constitucionalidade está sujeita à cláusula *rebus sic stantibus*, como se vê na Rcl n. 4.374[135].

Na ADI n. 1.232, o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742/1993 (LOAS), que, à época, estabelecia que, para fins de recebimento do benefício de prestação continuada, considerava-se incapaz de prover manutenção de pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita fosse inferior a 1/4 do salário mínimo[136].

Cerca de quinze anos depois, no julgamento da Rcl n. 4.374[137], o Supremo Tribunal Federal entendeu ser necessária a revisão da coisa julgada, em razão da edição de leis que adotaram critérios mais flexíveis para a concessão de benefícios assistenciais, dos impactos sociais da adoção estrita dos critérios estabelecidos no art. 20, § 3º, da LOAS e da constatação da existência de decisões, do próprio tribunal, que abrandavam tais parâmetros. Reconheceu-se, então, a ocorrência de um processo de inconstitucionalização do dispositivo, que motivou a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do dispositivo.

No julgamento da ADI n. 4.545, o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional o art. 85, §5º, da Constituição do Estado do Paraná (e, por arrastamento, a Lei n. 16.656/2010 e o art. 1º da Lei n. 13.246/2002, ambas do Estado do Paraná), que previa o pagamento de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores[138]. Assegurou-se, porém, a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos até a publicação do respectivo acórdão.

Em embargos de declaração, foi expressamente rejeitado o requerimento de modulação dos efeitos da decisão, por meio do qual se pretendia garantir o pagamento do benefício àqueles que já o recebiam[139].

Na Rcl n. 44.776 AgR[140], essa compreensão foi revista. Embora a questão não tenha sido expressamente abordada sob a perspectiva da modulação de efeitos da decisão, o resultado prático do pronunciamento na reclamação foi idêntico[141], com verdadeira rescisão da decisão anteriormente proferida a respeito da modulação. Entendeu-se pela

135 STF, Pleno, Rcl n. 4.374, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 18.04.2013, publicado em 04.09.2013. Sobre o tema, DIDIER JR., Fredie; MACÊDO, Lucas Buril de. "Controle concentrado de constitucionalidade e revisão de coisa julgada: análise da reclamação no 4.374/PE". *Revista Jurídica da Presidência*. Brasília, v. 16, n.110, out.2014/jan.2015, p. 567-590.

136 STF, Pleno, ADI n. 1.232, rel. Min. Ilmar Galvão, rel. p/ acórdão Min. Nelson Jobim, j. em 27.08.1998, publicado em 01.06.2001.

137 STF, Pleno, Rcl n. 4.374, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 18.04.2013, publicado em 04.09.2013.

138 STF, Pleno, ADI n. 4.545, rel. Min. Rosa Weber, j. em 05.12.2019, publicado em 07.04.2020.

139 STF, Pleno, ADI n. 4.545 ED, rel. Min. Rosa Weber, j. em 29.06.2020, publicado em 13.08.2020.

140 STF, 2ª T., Rcl 44776 AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 03.04.2023, publicado em 14.04.2023.

141 Como observado em DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro; BRANCO, Pedro Gonet. "A construção da reclamação constitucional e sua importância para a realização da justiça". In: RODRIGUES, Maria Isabel Diniz Gallotti;

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

necessidade de diferenciação entre o efeito da decisão de inconstitucionalidade no plano normativo e no plano dos atos singulares, praticados com base na lei considerada inconstitucional. Quanto a esses, eles apenas seriam alcançados pelos efeitos da decisão na ação direta de inconstitucionalidade enquanto ainda suscetíveis a instrumentos de impugnação ou revisão, isto é, enquanto ainda não consolidados. Com a adoção desse posicionamento, foi imediatamente restaurado o benefício aos seus titulares (no caso, do Estado do Paraná). É interessante observar que a decisão em reclamação não foi proferida pelo Plenário, mas pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal.

A tese adotada na Rcl n. 44.776 AgR também prevaleceu no julgamento da ADPF n. 745, em que se afirmou a inconstitucionalidade de leis que concedem aposentadoria distinta do Regime Geral da Previdência Social a governadores e seus dependentes em razão do mero exercício de cargo eletivo, estabelecendo, no entanto, a impossibilidade de supressão do benefício em relação àqueles que já o recebiam por longo período de tempo[142].

Com base na decisão da ADPF n. 745, foram ajuizadas reclamações por ex-governadores e seus dependentes de outros Estados, buscando a aplicação do mesmo entendimento e a revisão da coisa julgada (em relação aos atuais beneficiários) de pronunciamentos anteriormente proferidos em controle concentrado. Assim, por exemplo, as decisões na Rcl n. 67.407 AgR[143] e na Rcl n. 64.340 AgR[144] revisaram, respectivamente, aquelas proferidas na ADI n. 4.552[145] (Paraíba) e na ADPF n. 1.039[146] (Pará). Admitiu-se, em tais casos, a reclamação, a despeito de o paradigma ser posterior aos atos reclamados. No caso do Estado de Rondônia, a Rcl n. 64.735 AgR foi utilizada para a obtenção de efeito revisor de coisa julgada formada em ação civil pública, cuja decisão havia determinado a cassação do pagamento de benefício previdenciário a ex-governadores[147]. O fundamento para a revisão e o restabelecimento do benefício foi o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal na ADPF n. 745, ocorrido após o trânsito em julgado no processo de origem.

É importante perceber que, assim como nas situações de superação de precedente, em casos de revisão da coisa julgada em reclamação, deve ser admitido o ajuizamento de reclamação para fazer valer a autoridade da decisão proferida na reclamação em que se decidiu pela revisão, como reconhecido em decisão monocrática na Rcl n.

FONSECA, Reynaldo Soares da (coord.). *Repensar a justiça: estudos em homenagem à Ministra Assusete Magalhães*, cit., p. 162.

142 STF, Pleno, ADPF n. 745, rel. Min. Cármen Lúcia, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 21.11.2023, publicado em 07.12.2023.

143 STF, 2ª T., Rcl n. 67.407 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 05.06.2024, publicado em 26.06.2024.

144 STF, 1ª T., Rcl n. 64.340 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 11.03.2024, publicado em 18.03.2024.

145 STF, Pleno, ADI n. 4.552, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 01.08.2018, publicado em 14.02.2019.

146 STF, Pleno, ADPF n. 1.039, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 27.03.2023, publicado em 20.04.2023.

147 STF, 2ª T., Rcl n. 64.735 AgR, j. em 29.04.2024, publicado em 20.05.2024.

25.363[148], em que se adotou como paradigma a decisão proferida na Rcl n. 4.374. Esse posicionamento também parece ter sido adotado na decisão da Rcl 64.735 AgR, em que expressamente é mencionado que o pronunciamento do tribunal na ADI n. 4.545 foi integrado pela decisão na Rcl n. 44.776-AgR[149].

O que não se mostra adequado é recusar a admissibilidade de reclamação fundada no paradigma original[150] e, ainda, não admitir qualidade de parâmetro de controle à decisão proferida na reclamação em que houve a revisão, identificando-a como processo de natureza subjetiva e não admitindo o ajuizamento de reclamação com base nela[151].

O Supremo Tribunal Federal também já utilizou a reclamação para, reconhecendo a subordinação da coisa julgada à cláusula *rebus sic stantibus*, determinar que fosse proferida nova decisão no processo de origem, agora com observância da modificação do estado de direito.

Exemplos interessantes são decisões reclamadas que negam a aplicação do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012) aos respectivos processos de origem sob o fundamento da ocorrência do trânsito em julgado em momento anterior à alteração legislativa. Em tais casos, o Supremo Tribunal Federal entendeu que o uso da reclamação se destina a assegurar a autoridade das decisões, em controle concentrado, que reconheceram a constitucionalidade das inovações legislativas (ADIs n. 4.901, n. 4.902, n. 4.903 e n. 4.937 e ADC n. 42[152]), mesmo que seu julgamento tenha ocorrido somente após o trânsito em julgado das decisões proferidas nos processos de origem[153]. Essa compreensão também já foi adotada em relação a decisão que negou a aplicação da Lei n. 12.651/2012 na execução de compromisso de ajustamento de conduta celebrado sob a vigência do Código Florestal anterior (Lei n. 4.771/1965)[154].

148 "Desse modo, ajuizada a reclamação, como na espécie, com base na alegada transgressão à autoridade de julgamento (Rcl 4.374/PE) que redefiniu o conteúdo e o alcance de decisão emanada desta Suprema Corte em processo de fiscalização normativa abstrata (ADI 1.232/DF), revela-se plenamente possível, não obstante em caráter excepcional, outorgar parametricidade, ainda que em sede de reclamação, à decisão nela proferida que se apresenta – em virtude da especificidade do contexto que venho de mencionar – impregnada dos mesmos efeitos que são peculiares ao julgamento efetuado no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade. Plenamente justificável, assim, a utilização, no caso, do instrumento constitucional da reclamação" (STF, decisão monocrática, Rcl n. 25.363, rel. Min. Celso de Mello, j. em 18.04.2017, publicado em 20.04.2017).

149 STF, 2ª T., Rcl n. 64.735 AgR, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 29.04.2024, publicado em 20.05.2024.

150 STF, decisão monocrática, Rcl n. 4.530, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 16.08.2013, publicado em 22.08.2013.

151 STF, 1ª T., Rcl n. 53.275 AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 13.06.2022, publicado em 14.06.2022.

152 STF, Pleno, ADIs n. 4.901, n. 4.902, n. 4.903 e n. 4.937 e ADC n. 42, rel. Min. Luiz Fux, j. em 28.02.2018, publicado em 13.08.2019.

153 STF, 2ª T., Rcl n. 58.518 AgR, rel. Min. Edson Fachin, rel. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 22.08.2023, publicado em 14.09.2023; STF, 2ª T., Rcl n. 58.519 AgR, rel. Min. Nunes Marques, rel. p/ acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 29.04.2024, publicado em 21.05.2024. Em sentido contrário, entendendo pela impossibilidade de revisão da coisa julgada pelo fundamento de vigência do novo Código Florestal após o trânsito em julgado da decisão, STF, 1ª T., Rcl n. 57.372 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 01.03.2023, publicado em 03.03.2023.

154 STF, 2ª T., Rcl n. 58.500 AgR, rel. Min. Nunes Marques, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 22.08.2023, publicado em 28.09.2023.

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Como se observa, em tais situações o Supremo Tribunal Federal não se limita a afirmar a cessação da eficácia de decisão transitada em julgado, mas determina a revisão da coisa julgada para assegurar a autoridade de paradigma posterior à sua formação.

d) *Solução de conflito entre decisões com trânsito em julgado*

A reclamação já foi utilizada como instrumento para a solução, pelo Supremo Tribunal Federal, do conflito entre duas decisões com trânsito em julgado, com identidade de partes, causa de pedir e pedido[155]. Naquela ocasião, o Supremo Tribunal Federal entendeu pela prevalência da coisa julgada formada em momento posterior, notadamente em razão de somente no segundo processo ter sido proferida decisão pelo tribunal, que retrataria a compreensão definitiva sobre a matéria constitucional discutida no caso.

5. RECLAMAÇÃO CONTRA ATO DE ENTE ADMINISTRATIVO OU DE CONTROLE

A possibilidade de utilização da reclamação para impugnar ato administrativo foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela Emenda Constitucional n. 45/2004, que inseriu o art. 103-A, § 3º, na Constituição Federal. De acordo com o dispositivo, cabe reclamação ao Supremo Tribunal Federal para anular ato administrativo que contrarie enunciado de súmula vinculante.

No plano infraconstitucional, a regulamentação do tema está prevista no art. 7º da Lei n. 11.417/2006 e nos arts. 56, § 3º, 64-A e 64-B da Lei n. 9.784/1999.

Em certas hipóteses, o Supremo Tribunal Federal tem admitido a ampliação do cabimento da reclamação contra atos administrativos para além da previsão constitucional e legal expressa, aceitando o seu uso também para a garantia da autoridade de decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, mesmo quando inexistente súmula vinculante a respeito do tema. Na maioria desses casos, não há desenvolvimento mais detalhado na fundamentação acerca do cabimento da reclamação, que é justificado pelo argumento da excepcionalidade da situação concreta[156].

A questão é abordada de maneira analítica na Rcl n. 61.884[157], em decisão monocrática do Ministro Cristiano Zanin, em que se propõe uma nova interpretação em relação ao cabimento da reclamação para impugnar atos administrativos.

A decisão monocrática da Rcl n. 61.884 sugere uma inversão de perspectiva na abordagem do problema. De acordo a proposta, o art. 103-A, § 3º, da Constituição

155 STF, 1ª T., Rcl n. 5.151, rel. Min. Menezes Direito, j. em 12.02.2008, publicado em 28.03.2008.

156 Ilustrativamente, STF, Pleno, Rcl n. 42.576 MC, rel. Min. Edson Fachin, rel. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. em 01.10.2020, publicado em 25.03.2021; STF, Rcl n. 64.340 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 11.03.2024, publicado em 18.03.2024; STF, 2ª T., Rcl n. 44.776 AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 03.04.2023, publicado em 14.04.2023; STF, decisão monocrática, Rcl n. 67.643, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 02.05.2024, publicado em 06.05.2024.

157 STF, decisão monocrática, Rcl n. 61.884, rel. Min. Cristiano Zanin, j. em 22.02.2024, publicado em 23.02.2024.

Federal deve ser interpretado como a explicitação de *uma* das hipóteses de cabimento da reclamação — que poderia ser diretamente extraída do art. 102, I, *l*, da Constituição, sem necessidade de previsão específica —, não como uma *restrição* ao cabimento da reclamação contra ato administrativo exclusivamente em relação aos casos de violação a enunciado de súmula vinculante. Isso porque o art. 102, § 2º, do texto constitucional dispõe que as decisões definitivas de mérito nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzem eficácia contra todos e efeito vinculante também quanto à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. O cabimento da reclamação contra ato administrativo que viola decisão proferida em controle concentrado pelo Supremo Tribunal Federal seria, então, compatível com a evolução do sistema brasileiro de precedentes vinculantes e estaria em consonância com a Constituição Federal e com o art. 988, III, do CPC.

Essa compreensão pode contribuir para o aprimoramento do sistema brasileiro de justiça multiportas[158] e, por isso, merece desenvolvimento.

De um lado, o art. 102, I, *l*, da Constituição não restringe a natureza (judicial ou não) do ato que pode ser impugnado pela via da reclamação para fazer valer a autoridade de decisão do Supremo Tribunal Federal. Admitir o uso da reclamação contra ato administrativo (e, acrescentamos, de controle, com a observância da terminologia adotada na LINDB[159]) confere maior rendimento à interpretação do dispositivo constitucional, sem subverter o sentido do art. 103-A, § 3º, da Constituição Federal, que deve ser entendido no contexto do seu *caput*, dedicado a prever a figura da súmula vinculante e a dispor sobre os aspectos gerais do seu regime jurídico.

De outro, abre caminho para a construção de uma sofisticada harmonização entre centros decisórios que se pronunciam, de maneira sobreposta, sobre matérias idênticas no sistema brasileiro de justiça multiportas.

A partir de uma perspectiva de exame de capacidades institucionais[160], é possível perceber a existência de um grau mais elevado de deferência do Poder Judiciário em

158 Sobre o sistema brasileiro de justiça multiportas, DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: Juspodivm, 2024.

159 A natureza jurídica das funções de um Tribunal de Contas fica, muitas vezes, numa zona cinzenta entre a "administração" e a "jurisdição" (o art. 73 da Constituição, por exemplo, fala em "jurisdição", ao tratar do Tribunal de Contas da União). A LINDB não pretendeu resolver essa questão e optou pelo caminho da clareza: "função controladora" (arts. 20, 21, 23, 24 e 27), entre as outras duas. O certo é que, administrativas, jurisdicionais ou "de controle", as funções do Tribunal de Contas devem ser exercidas *processualmente*.

160 Sobre a teoria das capacidades institucionais, KOMESAR, Neil. *Imperfect Alternatives: Choosing Institutions in Law, Economics, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1994; SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. "*Interpretation and Institutions*". In: *Michigan Law Review*. vol. 101:885, 2003, p. 914. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol101/iss4/2/>; SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. "Interpretative Theory in Its Infancy: a reply to Posner". In: *Michigan Law Review*. vol. 101:972, 2003, p. 949. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol101/iss4/4/>; ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. "O argumento das 'capacidades institucionais' entre a banalidade, a redundância e o absurdo". In: *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*. n. 23, ano 2011.2, Salvador; BADIN,

relação a manifestações de entes administrativos em matérias de natureza política e de alta especificidade e complexidade técnica[161], diferentemente do que ocorre com temas juridicamente sensíveis, em que o grau de deferência é tendencialmente muito mais tênue[162].

A maior deferência do Judiciário em relação a decisões administrativas em questões de natureza política[163] decorre, de maneira geral, do reconhecimento da maior legitimidade democrática destas (decorrente especialmente da forma de recrutamento dos seus dirigentes e da sua investidura por mandato) e da necessidade de assegurar proteção ao espaço de regular exercício da discricionariedade administrativa por autoridades especializadas em determinada área e submetidas a um rigoroso regime de responsabilidade por suas escolhas[164]. Em matéria de políticas públicas, a decisão sobre quem decide também pode ser a decisão sobre aquilo que se decide[165].

Arthur Sanchez. *Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar*. São Paulo: Malheiros, 2013; JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*. São Paulo: Malheiros, 2016; ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. "Dois problemas de operacionalização do argumento de 'capacidades institucionais'". In: *Revista Estudos Institucionais*. vol. 2, n. 1, 2016; CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 312-333; HARTMANN, Guilherme Kronemberg. *Competência no processo civil: da teoria tradicional à gestão judicial da competência adequada*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 148-152; SILVEIRA, Bruna Braga. *Litigiosidade repetitiva, processo e regulação: interações entre o Judiciário e o Regulador no julgamento de casos repetitivos*. Salvador: Editora Juspodivm, 2021, p. 89-113; DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*, cit., p. 133-143.

161 JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*, cit., p. 57-166.

162 O exame de teses jurídicas e a análise de compatibilidade de determinada orientação em relação ao ordenamento jurídico integram o âmbito de expertise dos juízes, uma vez que tais atividades consistem em pilares da sua formação acadêmica e do seu cotidiano profissional, conferindo ao Judiciário, ao menos em uma perspectiva *prima facie*, condições para uma apreciação dos temas mais abrangente, aprofundada e coerente com o sistema jurídico em geral quando em comparação com as autoridades administrativas (JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*, cit., p. 58). Um exemplo de incentivo à deferência judicial em matéria juridicamente sensível pode ser visualizado no Enunciado n. 665 da Súmula de Jurisprudência Predominante do Superior Tribunal de Justiça: "O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada".

163 BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 305-306.

164 JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*, cit., p. 85.

165 KOMESAR, Neil. *Imperfect Alternatives: Choosing Institutions in Law, Economics, and Public Policy*, cit., p. 3; BADIN, Arthur Sanchez. *Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar*. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 94-95.

Quanto às questões de elevada complexidade técnica que não estão detalhadamente disciplinadas na legislação, dependendo de desenvolvimento analítico para a materialização dos comandos legais[166], a tendencial maior deferência do Judiciário justifica-se não apenas em razão da (habitual) ausência de formação e atuação específica na área pelos juízes e da insuficiência de recursos materiais apropriados pelos tribunais[167], como também pela percepção de que a revisão de determinadas orientações pelo Judiciário pode, na prática, convertê-lo no real órgão regulador, ensejar graves incoerências no marco regulatório[168] ou provocar o risco de ocorrência de decisões cuja efetivação é inviável[169].

A distinção entre matérias de natureza política ou de elevada especificidade técnica e matérias de natureza eminentemente jurídica pode ser a diretriz adotada para a análise, em reclamação, de impugnações a atos administrativos ou de controle — embora, é verdade, nem sempre seja simples realizar essa diferenciação.

No exercício da sua função, entes administrativos que solucionam problemas jurídicos por meio da heterocomposição devem interpretar o ordenamento jurídico à luz da Constituição e — embora ainda haja controvérsia a respeito do tema — podem deixar de aplicar, em casos concretos, dispositivos normativos que considerem inconstitucionais[170]. O acesso ao Supremo Tribunal Federal, pela via da reclamação, possibilita o controle imediato desses pronunciamentos.

166 Jordão aponta a existência de "atividades que na Itália foram denominadas 'discricionariedade técnica' e 'avaliações técnicas complexas', aquelas em que a circunstância fática que autoriza ou determina o agir administrativo foi descrita pela norma em termos equívocos, ambíguos, imprecisos – não totalmente *objetivos*. Isto significa que a 'tecnicidade' de uma questão, em si, não é particularmente relevante para a determinação da intensidade do controle judicial sobre ela incidente. Aquilo que é realmente relevante é a *opinabilidade* técnica, ou – na expressão adotada aqui – a *complexidade* técnica" (grifos no original) (JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*, cit., p. 124-125).

167 CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*, cit., p. 487.

168 JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*, cit., p. 130.

169 ANDRADE, Juliana Melazzi. *Justiciabilidade e não decisão: quando o Poder Judiciário não deve decidir*. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 104-106.

170 O tema do controle de constitucionalidade por tribunais administrativos não é pacífico, conquanto já seja possível visualizar o esboço de uma diretriz geral no Supremo Tribunal Federal. No julgamento do MS n. 25.888, o tribunal afirmou a compatibilidade do enunciado n. 347 da sua Súmula de Jurisprudência Predominante ("O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público") com a atual ordem constitucional, explicitando, porém, que dele não é possível extrair uma competência dos tribunais de contas para a realização de controle concentrado de constitucionalidade, mas somente a "possibilidade de afastar (*incidenter tantum*) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria)" (STF, Pleno, MS n. 25.888 AgR, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 22.08.2023, publicado em 11.09.2023). Anteriormente, já havia sido reconhecida ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público a possibilidade de afastamento, apenas no julgamento de caso concreto, de dispositivo legal considerado inconstitucional (respectivamente, STF, Pleno, Pet n. 4.656, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 19.12.2016, publicado em 04.12.2017, e STF, 1ª T., MS n. 27.744,

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

Aceitar o uso da reclamação para impugnar decisões de instituições e órgãos administrativos e de controle que contrariem precedentes estabelecidos em controle concentrado de constitucionalidade assegura a possibilidade de célere adequação da atuação e das manifestações dos entes não judiciais à compreensão do Supremo Tribunal Federal a respeito das questões de natureza jurídica, para as quais o tribunal está vocacionado, e contribui para a promoção de coerência e previsibilidade no ambiente regulatório.

Com isso, o Supremo Tribunal Federal pode, a partir de um juízo de capacidades institucionais, *a)* decidir não revisar o mérito de pronunciamentos de outros centros decisórios (tribunais administrativos, agências reguladoras e tribunais de contas, por exemplo), por considerar possuírem mais adequadas condições para a solução do problema jurídico[171], ou, *b)* constatada a violação a determinada interpretação constitucional estabelecida pelo tribunal, determinar, desde logo, sua correção. Em ambas as hipóteses, a manifestação do Supremo Tribunal Federal, por meio da reclamação, é virtuosa para a sociedade: no primeiro caso, prestigia a capacidade institucional de outro ente e orienta as demais instâncias do Poder Judiciário à sua observância; no segundo caso, possibilita um caminho abreviado para a reformulação de marcos regulatórios ou de diretrizes administrativas de acordo com a correta interpretação constitucional.

Com esses contornos, a reclamação pode ser utilizada como veículo para técnicas de harmonização entre centros decisórios e de controle pelo Supremo Tribunal Federal em relação aos demais. É possível, por exemplo, visualizar na reclamação um instrumento de controle em situações de delegação[172] de competência do Supremo Tribunal Federal para determinado ente administrativo ou de controle — cenário ainda pouco frequente, mas não inédito, como se verifica no caso da ADO n. 25[173].

rel. Min. Luiz Fux, j. em 14.04.2015, publicado em 08.06.2015). No âmbito do Conselho de Administração de Recursos Fiscais, o enunciado n. 2 da sua súmula prevê que o "CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária".

171 CABRAL, Antonio do Passo. *Jurisdição sem decisão:* non liquet *e consulta jurisdicional no direito brasileiro*. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 315-319; ANDRADE, Juliana Melazzi. *Justiciabilidade e não decisão: quando o Poder Judiciário não deve decidir*, cit., p. 69-148.

172 Sobre delegação de competências, inclusive em relação a instituições externas ao Poder Judiciário, CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 371-427.

173 No julgamento da ADO n. 25, foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal a mora do Congresso Nacional quanto à edição de lei complementar para disciplinar o repasse aos Estados de recursos destinados à compensação de perdas em decorrência de desonerações relativas ao ICMS. Diante da omissão legislativa, a Suprema Corte fixou prazo para a elaboração do ato normativo, determinando ainda que, na hipótese de persistência da omissão, a disciplina da matéria seria provisoriamente realizada pelo Tribunal de Contas da União, considerando que, em um juízo de capacidades institucionais, o órgão disporia das condições necessárias à solução adequada do problema jurídico, por já desempenhar competências semelhantes, previstas nos arts. 159, II, e 161, parágrafo único, da Constituição Federal (STF, Pleno, ADO n. 25, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 30.11.2016, publicado em 18.08.2017). Após a ocorrência de prorrogação do prazo inicialmente estabelecido, veio a ser celebrado acordo entre a União e os Estados acerca dos critérios de repasse dos recursos, com o compromisso de edição da lei complementar prevista na Constituição. A Lei Complementar n. 176/2020 foi finalmente editada. Seu conteúdo é substancialmente idêntico ao do acordo homologado pelo Supremo Tribunal Federal, diferindo apenas em ajustes de redação.

Além disso, essa compreensão pode colaborar para a redução da litigiosidade judicial repetitiva em áreas de atuação de instituições e órgãos administrativos e de controle, bem como acentua a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional em relação à Administração Pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal (art. 102, § 2º, CF).

Dois últimos registros são necessários.

O primeiro é que idêntica solução pode ser adotada em relação à reclamação contra ato administrativo que viola a autoridade de decisão em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida. Em um sistema de precedentes vinculantes, que deve observar a coerência, a integridade e a estabilidade na interpretação e aplicação do ordenamento jurídico, é necessário perceber que os precedentes do Supremo Tribunal Federal em recurso extraordinário com repercussão geral possuem eficácia obrigatória, transcendendo os limites subjetivos da causa em que surgiram, inclusive quanto à Administração Pública, mesmo ausente previsão em termos idênticos aos do art. 102, § 2º, da Constituição Federal e do art. 10, §3º, da Lei n. 9.882/1999.

A obrigatoriedade de observância, pela Administração Pública, dos precedentes estabelecidos em recurso extraordinário com repercussão geral é uma decorrência lógica do sistema brasileiro de precedentes. Recusar a obrigatoriedade de tais precedentes, condicionando-a apenas à existência de decisão em controle concentrado de constitucionalidade ou enunciado de súmula vinculante, importa dispêndio desnecessário de recursos da sociedade, do Poder Judiciário e do Poder Público de maneira geral, uma vez que a decisão a ser proferida na via abstrata não poderia ser diversa daquela adotada no recurso extraordinário (art. 926, CPC), ressalvadas, naturalmente, as situações de distinção ou superação.

Bem vistas as coisas, é possível identificar que previsões como a do art. 1.040, IV, CPC (fiscalização da aplicação do precedente por órgão, ente ou agência reguladora) e dos arts. 19, VI, *a*, 19-B, 19-C e 19-D da Lei n. 10.522/2002 (dispensa de oferecimento de defesa e de contrarrazões e da interposição de recurso pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Procuradoria-Geral da União, Procuradoria-Geral Federal e Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil, bem como não constituição de crédito tributário em relação a matérias definidas em recurso extraordinário com repercussão geral) são, na verdade, decorrências da vinculação da Administração Pública ao juízo definitivo do Supremo Tribunal Federal, inclusive em recurso extraordinário com repercussão geral, a respeito da constitucionalidade de ato normativo.

O segundo aspecto digno de registro é que, para todas as hipóteses de reclamação contra ato administrativo que viola precedente, o mais apropriado é a adoção, como referencial, do modelo procedimental básico previsto no art. 7º, § 1º, da Lei n. 11.417/2006, com a necessidade de prévio esgotamento da via administrativa (ou de controle).

O acesso direto ao Supremo Tribunal Federal, pela via da reclamação, somente deve ser assegurado a partir da decisão final do colegiado ou da autoridade hierarqui-

Civil Procedure Review, v. 15, n. 3: set.-dez. 2024.
ISSN 2191-1339 – www.civilprocedurereview.com

camente superior na instituição, a quem compete a fiscalização e revisão da conformidade dos atos decisórios internos ao ordenamento jurídico, função que, evidentemente, não pode ser transferida à Suprema Corte. Assim, apenas decisões finais no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, de agências reguladoras e do Tribunal de Contas da União, por exemplo, poderão ser impugnadas por meio da reclamação.

A adoção de uma nova compreensão sobre a reclamação para impugnação de atos administrativos é compatível com a evolução do instituto, e, como uma nova função para o instituto momento histórico atual, integra o sistema brasileiro de precedentes obrigatórios e o de justiça multiportas. A reclamação é instrumento flexível, criado e conformado para a solução de problemas práticos, que tem acompanhado o avanço nos modos de realização da justiça no Brasil. Não há, assim, obstáculo à atualização do instituto ao contexto de existência de múltiplos centros decisórios aptos ao oferecimento de soluções adequadas a problemas jurídicos.

6. CONCLUSÕES

O instituto da reclamação é um dos mais evidentes exemplos de como a prática processual pode produzir resultados virtuosos e, mesmo, promover mudanças no Direito. A reclamação é instrumento flexível, criado e conformado para a solução de problemas práticos, que tem acompanhado o avanço nos modos de realização da justiça no Brasil.

O instituto parece ser vocacionado à criação de condições para a instrumentalização dos avanços na compreensão sobre o modo de exercer a função jurisdicional. Não por acaso, a evolução do controle de constitucionalidade e do sistema de precedentes vinculantes no Brasil foi acompanhada de expressivas mudanças em relação ao cabimento e às funções da reclamação, como manifestações integradas de um mesmo fenômeno histórico de nova compreensão do modo de se fazer justiça via Poder Judiciário.

Além das suas funções tradicionais, o Supremo Tribunal Federal tem conferido outras funções à reclamação para a garantia da autoridade de decisão: interpretação do precedente, superação do precedente e modulação dos seus efeitos, viabilização da revisão de decisão sobre repercussão geral, utilização das técnicas de distinção (*distinguishing*) e sinalização (*signaling*), garantia de futuro entendimento, realização de controle incidental de inconstitucionalidade, recurso *per saltum* em matéria de liberdade de imprensa, desconstituição da coisa julgada, cessação da eficácia de decisão transitada em julgado, revisão da coisa julgada, solução de conflito entre duas decisões após o trânsito em julgado.

É possível propor uma nova interpretação para a reclamação contra ato administrativo, com sua utilização para impugnar decisões de instituições e órgãos administra-

tivos e de controle que contrariem precedentes estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal. A reclamação pode ser utilizada como veículo para técnicas de harmonização entre centros decisórios e de controle pelo Supremo Tribunal Federal em relação aos demais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2021.

ALVIM, Teresa Arruda; DANTAS, Bruno. *Recurso especial, recurso extraordinário e a nova função dos tribunais superiores: precedentes no direito brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: RT, 2018.

ANDRADE, Juliana Melazzi. *Justiciabilidade e não decisão: quando o Poder Judiciário não deve decidir*. São Paulo: Juspodivm, 2023.

ARGUELHES, Diego Werneck; LEAL, Fernando. "Dois problemas de operacionalização do argumento de 'capacidades institucionais'". In: *Revista Estudos Institucionais*. vol. 2, n. 1, 2016

_____; _____. "O argumento das 'capacidades institucionais' entre a banalidade, a redundância e o absurdo". In: *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*. n. 23, ano 2011.2, Salvador.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 17ª ed, São Paulo: Malheiros, 2016.

AZEVEDO, Gustavo. *Reclamação constitucional no direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BADIN, Arthur Sanchez. *Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar*. São Paulo: Malheiros, 2013.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BRANDÃO, Cláudio. *Reclamação constitucional no Processo do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2017.

CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

_____. *Jurisdição sem decisão:* non liquet *e consulta jurisdicional no direito brasileiro*. São Paulo: Juspodivm, 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos; ARCHANJO, Marco Alexandre de Oliveira. "Reclamação como ferramenta de superação de precedente formado em controle concentrado de constitucionalidade". *Revista da Advocacia Pública Federal*, v. 3, n. 1, 2022.

DANTAS, Bruno; LEME, Hugo. "A ressignificação da reclamação e o conceito de "esgotamento de instância" previsto no art. 988, §5º, II, do CPC/2015: um novo requisito de procedibilidade instituído pela minirreforma do CPC 2015". In: MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang (coord.). *Processo constitucional*. São Paulo: RT, 2019.

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

_____; BRANCO, Pedro Gonet. "A construção da reclamação constitucional e sua importância para a realização da justiça". In: RODRIGUES, Maria Isabel Diniz Gallotti; FONSECA, Reynaldo Soares da (coord.). *Repensar a justiça: estudos em homenagem à Ministra Assusete Magalhães*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2023.

DIDIER JR., Fredie. "Do que se ocupa um processualista?". *Civil Procedure Review*, v. 12, 2021.

_____. "Transformações do recurso extraordinário". In: FUX, Luiz; NERY JR., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Processo e Constituição: estudos em homenagem ao professor José Carlos Barbosa Moreira*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 21ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2024, v.3.

_____; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: Juspodivm, 2024.

_____; _____. *O Conselho Nacional de Justiça e o Direito Processual: administração judiciária, boas práticas e competência normativa*. 2. ed. São Paulo, Juspodivm, 2023.

_____; MACÊDO, Lucas Buril de. "Controle concentrado de constitucionalidade e revisão de coisa julgada: análise da reclamação no 4.374/PE". *Revista Jurídica da Presidência*. Brasília, v. 16, n.110, out.2014/jan.2015, p. 567-590.

EID, Elie Pierre. *Impugnação das decisões judiciais: reconstrução da relação entre recursos e ações autônomas de impugnação*. São Paulo: Juspodivm, 2022.

GÓES, Gisele Santos Fernandes. "Reclamação constitucional". In: DIDIER, Fredie (Org.). *Ações Constitucionais*. Salvador: Juspodivm, 2007.

HARTMANN, Guilherme Kronemberg. *Competência no processo civil: da teoria tradicional à gestão judicial da competência adequada*. Salvador: Juspodivm, 2021.

JORDÃO, Eduardo. *Controle judicial de uma Administração Pública complexa: a experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle*. São Paulo: Malheiros, 2016.

KOMESAR, Neil. *Imperfect Alternatives: Choosing Institutions in Law, Economics, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press, 1994.

LEONEL, Ricardo de Barros. *Reclamação constitucional*. São Paulo: RT, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira. "A Reclamação Constitucional no Supremo Tribunal Federal: algumas notas". *Direito Público*, n. 12, abr./jun. 2006.

_____. "O uso da reclamação para atualizar jurisprudência firmada em controle abstrato". *Observatório da Jurisdição Constitucional*, n. 1, 2013. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/857>.

MINGATI, Vinícius Secafen. *Reclamação (neo)constitucional: precedentes, segurança jurídica e os juizados especiais*. Brasília, Gazeta Jurídica, 2012.

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

MITIDIERO, Daniel. *Obiter dictum: quando uma decisão não decide?* São Paulo: RT, 2024.

_____. *Reclamação nas Cortes Supremas: entre a autoridade da decisão e a eficácia do precedente*. São Paulo: RT, 2022.

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

MÜLLER, Friedrich. *Teoria estruturante do Direito*. 2ª ed. Tradução de Peter Neumann e Eurides Avance de Souza. São Paulo: RT, 2009, v. I.

OLIVEIRA, Pedro Miranda. "Da reclamação". CABRAL, Antonio do Passo; CRAMER, Ronaldo (coord.). *Comentários ao novo Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, n. 1 ao art. 988.

PACHECO, José da Silva. "A 'reclamação' no STF e no STJ de acordo com a nova Constituição". *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, v. 646, ago.-1989.

PEIXOTO, Ravi. "Reclamação como remédio jurídico processual para a superação de precedentes". In: PRITSCH, Cesar Zucatti *et al* (coord.). *Precedentes no Processo do Trabalho: teoria geral e aspectos controvertidos*. São Paulo: RT, 2020.

SANTOS, Alexandre Moreira Tavares do. "Da reclamação". *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, v. 808, fev.-2003.

SILVEIRA, Bruna Braga. *Litigiosidade repetitiva, processo e regulação: interações entre o Judiciário e o Regulador no julgamento de casos repetitivos*. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.

STRATZ, Murilo. *Reclamação na jurisdição constitucional*. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2015.

SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. "*Interpretation and Institutions*". In: *Michigan Law Review*. vol. 101:885, 2003. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol101/iss4/2/>.

_____; _____. "Interpretative Theory in Its Infancy: a reply to Posner". In: *Michigan Law Review*. vol. 101:972, 2003. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol101/iss4/4/>.

TAKOI, Sérgio Massuro. *Reclamação constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2013.

TALAMINI, Eduardo. *Novos aspectos da jurisdição constitucional brasileira: repercussão geral, força vinculante, modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade e alargamento do objeto do controle direto*. São Paulo: Tese de livre-docência apresentada na USP, 2008.