

MÔNICA SOUSA ROCHA

A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL E SUA NATUREZA JURÍDICA

FACULDADE PROCESSUS

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO DISTRITO FEDERAL

BRASÍLIA-DF, SETEMBRO DE 2014.

MÔNICA SOUSA ROCHA

A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL E SUA NATUREZA JURÍDICA

Monografia apresentada como requisito para conclusão do Curso de Pós-Graduação em Direito e Jurisdição – Área de Concentração Civil.

Orientador (a): Prof.^a Esp. Ludmila Lima Lara

FACULDADE PROCESSUS

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO DISTRITO FEDERAL

BRASÍLIA-DF, SETEMBRO DE 2014.

MÔNICA SOUSA ROCHA

A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL E SUA NATUREZA JURÍDICA

Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito e Jurisdição – Área de Concentração Civil do Curso de Pós-Graduação da Faculdade Processus - Escola da Magistratura do Distrito Federal.

Orientador (a): Prof.^a Esp. Ludmila Lima Lara

Aprovado pelos membros da banca examinadora em ____/____/____, com menção ____ (_____)

Banca examinadora

Brasília-DF

2014

Dedico este trabalho aos meus pais, José e Marcina, aos meus irmãos Márcia, Robson e Ronilson e ao meu cunhado Márcio que, de muitas formas, me incentivaram e ajudaram para que fosse possível a concretização deste trabalho.

AGRADECIMENTO

A Deus, suprema divindade que sabe tudo e norteia todos aqueles que se deixam guiar. Que esteve comigo nos momentos tranquilos e nos difíceis, me dando força e coragem para seguir em frente.

Ao meu pai, que partiu antes de presenciar esse momento em minha vida, mas que estará sempre presente em meu pensamento. A minha mãe que esteve todo momento ao meu lado, me incentivando e torcendo pela minha vitória.

Aos meus irmãos e meu cunhado pelo carinho, compreensão e grande ajuda nessa caminhada.

A minha orientadora, Professora Ludmila Lara, que de forma generosa contribuiu para o desenvolvimento deste trabalho.

Enfim, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram para que eu atingisse esse objetivo na minha vida acadêmica.

A lei não pode forçar os homens a serem bons; mas pode impedi-los de serem maus.

(Autor desconhecido)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo expor algumas considerações sobre o instituto da Reclamação Constitucional, a fim de delinear-la dentro do contexto jurídico-normativo em que está inserida, começando pelo seu fundamento, passando pelo seu histórico, hipóteses de cabimento e outras peculiaridades. Destaca-se a existência da divergência jurisprudencial e doutrinária acerca de sua natureza jurídica. Defende que a reclamação possui natureza jurídica de ação constitucional, uma vez que pode ser considerada uma medida de direito processual constitucional, porquanto seu escopo, em última análise, é o de salvaguardar as garantias constitucionais. Defende, também, que a reclamação é um meio pelo qual se pode provocar o Estado para que, garantindo sua autoridade, mais precisamente a autoridade do Poder Judiciário, sejam preservados o Estado de Direito, as liberdades públicas e a soberania popular. Trata-se de um instituto com vocação para enfrentar situações indesejáveis, que prejudicam o funcionamento do nosso sistema jurídico.

Palavras-chave: Reclamação Constitucional. Natureza Jurídica. Ação Constitucional. Competência. Poder Judiciário.

ABSTRACT

This paper aims to present some considerations about the Institute of Constitutional Complaint in order to delineate it within the legal and regulatory context in which it is inserted, starting with its foundation, through its history, assumptions and other peculiarities of the appropriateness . Highlights the existence of doctrinal and jurisprudential disagreement about its legal status. Argues that the complaint has legal constitutional action, since it can be considered a measure of constitutional procedural law, because its scope, ultimately, is to safeguard the constitutional guarantees. Argues also that the claim is a means by which one may cause the state to ensuring its authority, specifically the authority of the judiciary, are preserved the rule of law, civil liberties and popular sovereignty. It is an institute with a vocation to face unwanted situations which impair the functioning of our legal system.

Keywords: Constitutional Complaint. Legal Nature. Constitutional Action. Competence. Judiciary.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL	12
1.1 Aspectos Históricos da Reclamação	16
1.2 Reclamação no Direito Estrangeiro	19
1.3 Previsão Constitucional e Infraconstitucional da Reclamação	20
1.4 Reclamação no Projeto do Novo Código de Processo Civil	21
1.5 Cabimento da Reclamação	21
1.5.1 Reclamação para preservar a competência do Tribunal	23
1.5.2 Reclamação para garantir a autoridade da decisão do Tribunal ..	23
1.5.3 Reclamação contra ato que desrespeita enunciado de súmula vinculante	24
1.6 Procedimento da Reclamação	24
2 A NATUREZA JURÍDICA DA RECLAMAÇÃO	26
2.1 Reclamação como medida administrativa	28
2.2 Reclamação como medida de jurisdição voluntária	30
2.3 Reclamação como recurso	31
2.4 Reclamação como incidente processual	38
2.5 Reclamação como exercício do direito de petição	41
2.6 A posição do STF quanto à natureza jurídica da reclamação	45
3 RECLAMAÇÃO COMO AÇÃO	48
3.1 Condições da Ação de Reclamação	57
3.1.1 Interesse de agir na reclamação	57
3.1.2 Legitimidade para agir na reclamação	58
3.1.3 Possibilidade jurídica do pedido na reclamação	59
3.1.4 Terceiros na reclamação	60
CONCLUSÃO	64
REFERÊNCIAS	66

INTRODUÇÃO

O objetivo geral da pesquisa é expor algumas considerações acerca do instituto da Reclamação Constitucional. Analisar a história, evolução, introdução no ordenamento jurídico brasileiro, as hipóteses de cabimento e sua natureza jurídica. Objetiva-se analisar o instituto no tocante à razão e à necessidade de sua existência.

O presente trabalho pretende destacar a divergência doutrinária e jurisprudencial existente acerca da definição de sua natureza jurídica. A corrente majoritária entende ser a reclamação uma verdadeira ação, de natureza constitucional destinada a preservar a competência e garantir a autoridade de decisões judiciais ou de súmulas vinculantes. Em contrapartida, o Supremo Tribunal Federal defende que o instituto se apresenta como simples feição do direito de petição previsto constitucionalmente no art. 5.º, XXXIV, da CF.

Pretende-se, aqui, também, examinar a utilidade da reclamação, como ação constitucional que é – o que será demonstrado no presente trabalho – buscando torná-la mais tangível, mais usual e, ainda para despertar maior curiosidade e outras manifestações acerca da análise do instituto, haja vista, como se verá, constitui um mecanismo útil e eficaz, disponível para solver as mais diversas situações contrárias à lei e à ordem, e que muito pode contribuir para a nossa justiça.

O trabalho foi dividido em três capítulos: O primeiro, tem o propósito de traçar pontos característicos da Reclamação Constitucional, discorrendo sobre sua evolução histórica, previsão constitucional e infraconstitucional, hipóteses de cabimento, procedimento.

O segundo capítulo enfoca a problemática envolvendo a sua natureza jurídica, destacando o entendimento doutrinário e jurisprudencial acerca do tema.

O terceiro capítulo destaca, conforme o entendimento majoritário, a natureza de ação da Reclamação Constitucional.

No desenvolvimento do presente trabalho de pesquisa, foi utilizado o método dedutivo, partindo-se dos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, além de dispositivos constitucionais e legais, para análise do tema.

1 A RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal preocupou-se em prever e, por vezes, regular de forma expressa, uma série de matérias que julgou serem dignas de importância diferenciada, a ponto de necessitarem figurar em nível constitucional, para que pudessem desfrutar de um *status* superior e, sobretudo, para que fossem evidenciados os princípios, escopos e regras básicas de todo o nosso sistema.

Enfatize-se, antes de mais nada, que a Constituição é, como bem observou Celso Bastos (1989, p. 38), “a maneira de ser do Estado”. Por assim ser, importante lembrar que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição (art. 1.º, parágrafo único, da CF). Assim, diante do que prescreve o mencionado dispositivo constitucional, percebe-se que a Constituição institui um Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, livre, justa e solidária, sem preconceitos (art. 3.º, II e IV), com fundamento na soberania, na cidadania, na dignidade de pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político. “Trata-se assim de um regime democrático fundado no princípio da soberania popular”. (SILVA, 1996, p. 126)

Dito que a soberania é do povo, é este, pois, o único titular do poder do Estado, constituído por meio de seus representantes para servir e garantir o exercício dos direitos do próprio povo. Muito embora o poder seja uno, a Constituição Federal entendeu necessária a criação de três poderes, dizendo-se independentes e harmônicos entre si (art. 2.º, CF), quais sejam: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

A divisão das funções do Estado, ou atribuição de cada função a um órgão diferente, denominado de Poder, está diretamente ligada aos direitos

fundamentais, porquanto o exercício destes não estaria assegurado sem que existisse tripartição.

O verdadeiro objetivo da separação das funções e a atribuição delas a diferentes órgãos estatais é a distribuição das funções do Estado nas mãos de órgãos autônomos e independentes, para que, com isso, haja proteção da liberdade individual contra o arbítrio de um governante onipotente. Todos devem atuar, portanto em harmonia, sob pena de, em havendo superposição ou derrocada de um, tal fato acarretar a falência do sistema como um todo e, com isso, o retorno do arbítrio e da ditadura. (MORATO, 2007)

Não obstante a Constituição Federal ter previsto os direitos fundamentais e ter instituído os três Poderes necessários à defesa e à implementação de tais direitos, cuidou o legislador constituinte de prever o princípio da inafastabilidade da apreciação judiciária, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5.º, XXXV, CF).

Segundo Leonardo Lins Morato (2007, p. 22):

De nada adiantaria a enumeração, ainda que em nível constitucional, de normas genéricas relativas a direitos fundamentais, se, no caso de serem violadas ou ignoradas, não pudessem ser afirmadas, positivadas e efetivadas. Para isso é que foi instituído, a serviço do povo, o Poder Judiciário, perante o qual se pode postular a correção da imperfeita realização automática do direito, implementada por meio do exercício da jurisdição.

A Constituição previu princípios básicos inerentes à função jurisdicional, tais como os princípios do juiz natural, da inevitabilidade, da indelegabilidade, da aderência ao território e da investidura.

Portanto, o Poder Judiciário é órgão autônomo e independente, responsável pela tutela dos direitos, sobretudo os fundamentais, por meio do exercício da jurisdição, função esta que está assegurada por uma série de garantias e princípios constitucionais, tudo isso com vistas a garantir o funcionamento do Estado, a soberania popular. Assim, na lição de Cândido

Rangel Dinamarco (2003, p.137-140) “a posição do Poder Judiciário, como guardião das liberdades e direitos individuais, só pode ser preservada através de sua independência imparcialidade”

São órgãos da cúpula da Justiça (Poder Judiciário) o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça. A eles competem, respectivamente, a guarda da Constituição Federal e a responsabilidade pela integridade do direito federal infraconstitucional. São os chamados órgãos de superposição, pois não pertencem à Justiça estadual ou federal e são responsáveis pelo julgamento de recursos – extraordinário (STF) e especial (STJ) – interpostos em causas que já tenham exaurido todos os graus das Justiças comuns e especiais. Logo, eles se sobrepõem a elas (DINAMARCO, 2003). Além disso, possuem essas Cortes competências originárias arroladas nos artigos 102, I, e 105, I, ambos da Carta da República, para apreciação de causas que o legislador constituinte considerou de grande relevância.

Leonardo Lins Morato (2007, p. 26-27) enfatiza que:

Na qualidade de órgãos de cúpula do Poder Judiciário, responsáveis pelo desempenho de funções tão especiais desse Poder, não pode haver dúvida acerca da imperiosa necessidade de ser preservada a competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça e de se impor, de maneira bastante eficaz, o cumprimento das decisões dessas Cortes Superiores, de modo a aumentar a sua autoridade e o potencial de eficácia decisória de seus julgados. Da mesma forma, não pode haver dúvida acerca da não menos imperiosa necessidade de se garantir o respeito às súmulas vinculantes editadas pelo Supremo Tribunal Federal, sob pena de se inutilizar esse importante mecanismo e de se comprometer autoridade da Corte Suprema.

Por isso é que o legislador constituinte houve por bem prever, para o fim de atingir essa finalidade, o instituto jurídico-processual da reclamação. Como pondera Alexandre Moreira Tavares dos Santos (RT 808/122):

De nada adiantaria o poder constituinte atribuir essas altas funções ao STF e STJ se estes não tivessem algum meio efetivo e célere de assegurar a autoridade de seus julgados e a preservação de suas competências.

Segundo Marcelo Navarro Ribeiro (2000, p. 493), “o legislador entendeu que seria impossível conviver-se com a usurpação das competências e com o

descumprimento das decisões dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário, sem comprometer o traçado fundamental desse Poder.”

Leonardo Lins Morato (2007, p. 27) complementa:

Seria impossível conviver-se com o desrespeito a uma súmula vinculante, sem comprometer a autoridade do Supremo Tribunal Federal. Daí porque a reclamação está prevista dentre os feitos de competência originária do STF e do STJ, nos termos dos artigos 102, I, “I” e 105, I, “I”, respectivamente, da Constituição da República, para o fim de “preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”, e, no que diz respeito À súmula vinculante está prevista no § 3.º do art. 103-A da CF.

Nesse ensejo, não se pode admitir que haja invasão da competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça ou que haja o descumprimento das decisões dessas Cortes, porque é certo que desempenham papel de fundamental relevância em nossa estrutura jurídico-normativa. São elas que asseguram, em última instância, a Constituição e o direito, a existência do Estado, o império da lei e da ordem. (MORATO, 2007).

Permitir-se a usurpação da competência do STF e do STJ, ou admitir-se o desacato a suas decisões, é o mesmo que abrir as portas para o descrédito dessas Cortes e, com isso, dar ensejo ao enfraquecimento do Poder Judiciário, acarretando a insubsistência do Estado Democrático de Direito, ou mesmo a ineficácia da Constituição, ou, ainda, a ignorância dos direitos e das garantias fundamentais. (MORATO, 2007).

Morato (2007, p. 30) enfatiza que:

Desse modo, deve-se ter a reclamação como um meio pelo qual se pode provocar o Estado para que, em se garantindo a sua autoridade, mais precisamente a autoridade do Poder Judiciário, sejam preservados o Estado de Direito, as liberdades públicas e a soberania popular.

Trata-se a reclamação, pois, de um remédio constitucional, de uma verdadeira garantia constitucional, ou como bem disse Marcelo Navarro Ribeiro Dantas (2000, p. 501), da “garantia das garantias”.

1.1 Aspectos Históricos da Reclamação

O instituto da reclamação surgiu por construção jurisprudencial do STF, com base na teoria dos poderes implícitos, visto que “vão seria o poder, outorgado ao Supremo Tribunal Federal, de julgar em recurso extraordinário as causas decididas por outros tribunais, se lhe não fora possível fazer prevalecer os seus próprios pronunciamentos, acaso desatendidos pelas justiças locais” (STF, Pleno, Rcl 141, Rel. Min. Rocha Lagoa, j. em 25/01/1952, DJ 17/04/1952, p. 3549).

Com o passar do tempo, a reclamação ganhou contornos mais bem definidos, vindo a ser regulamentada, nos anos de 1957, em regimento interno do STF e, posteriormente, na Constituição Federal de 1967. No sistema atual, encontra-se prevista não só na Constituição Federal de 1988, mas também na Lei nº 8.038/90 e nos regimentos internos do STF e do STJ.

A reclamação, com a finalidade de preservar a competência do Supremo Tribunal Federal ou garantir a autoridade de suas decisões, como ensina Gilmar Ferreira Mendes, “decorreria da ideia dos *implied powers* deferidos ao Tribunal”. (2007, p. 1228)

Assim, diz Mendes (2007, p. 1228):

O Supremo Tribunal Federal passou a adotar essa doutrina para solução de problemas operacionais diversos. A falta de contornos definidos sobre o instituto da reclamação fez, portanto, com que sua construção inicial repousasse sobre a teoria dos poderes implícitos.

Sistematizando a evolução do instituto da reclamação no Brasil, José da Silva Pacheco (2008, p. 535) apresenta-nos quatro fases distintas:

- a) A primeira vai desde a criação do STF até 1957, quando foi aprovada a incorporação da reclamação do Regimento Interno do STF;
- b) A segunda começa em 1957, com a inserção da medida no RISTF e vai até 1967;
- c) A terceira inicia-se com a Constituição Federal de 1967, que, consoante Pacheco e Gilmar Mendes, autorizou o STF a estabelecer a disciplina processual dos feitos sob sua competência, conferindo força de lei federal às disposições do Regimento Interno sobre seus

processos, legitimando definitivamente a reclamação, agora fundamentada em dispositivo constitucional;

- d) A quarta começa em 1988, com Constituição da República promulgada naquele ano, cujos artigos 102, I, "I" e 105, I, "f", passam a prever, expressamente, a reclamação como da competência originária do STF e do STJ, adquirindo *status*, portanto, de competência constitucional.

Leonardo Lins Morato (2007, p. 36) entende que a Emenda Constitucional n.º 45/2004 deu início a uma nova fase do histórico da reclamação:

É que com a criação de uma nova finalidade para a reclamação, a de impor o respeito a uma súmula vinculante, parece terem ficado finalmente definidos os contornos deste instituto, seja no tocante à sua natureza jurídica, seja quanto aos sujeitos que podem figurar na reclamação (especialmente em face de quem pode ser proposta - parte passiva), seja, ainda, relativamente aos limites da atividade do órgão julgador competente para apreciá-la. Realmente, pode-se dizer que, com a EC n.º 45/2004, houve um desenvolvimento, substancial, da reclamação, sobretudo porque este instituto assumiu a importantíssima função de viabilizar a eficácia e operacionalização das súmulas vinculantes, que prometem revolucionar o nosso sistema jurídico-processual.

A evolução no tratamento da reclamação levou à ampliação ou alargamento das hipóteses em que é cabível. Não é por menos que se verifica crescimento significativo do número de reclamações distribuídas no STF, que ficavam na média de 50 por ano até 1997 e, nos últimos anos, somam quase mil por ano, como bem ilustrou o Min, Gilmar Mendes no julgamento da medida cautelar em reclamação nº 4.987-6/PE.

A jurisprudência do Supremo Tribunal, no tocante à utilização do instituto da reclamação em sede de controle concentrado de normas, também deu sinais de grande evolução no julgamento da questão de ordem em agravo regimental na Rcl. nº 1.880, em 23 de maio de 2002, quando no Tribunal restou assente o cabimento da reclamação para todos aqueles que comprovarem prejuízo resultante de decisões contrárias às teses do STF, em reconhecimento à eficácia vinculante erga omnes das decisões de mérito proferidas em sede de controle concentrado. A análise do quadro abaixo transcrito, sobre o número de representações propostas nos anos de 1990 a 2007, parece indicar que o referido instituto ganhou significativo relevo no âmbito da competência do STF. Reclamações Constitucionais no Supremo Tribunal Federal.

Processos distribuídos no período de 1990 a 2007:

Ano Nº de processos	Ano Nº de processos
1990 20	1999 200
1991 30	2000 522
1992 44	2001 228
1993 36	2002 202
1994 45	2003 275
1995 49	2004 491
1996 49	2005 933
1997 62	2006 837
1998 275	2007 6*

*atualizada até 31.1.2007 Fonte: BNDPJ/STF

Ressalte-se, ainda, que a EC n. 45/2004 consagrou a súmula vinculante, no âmbito da competência do Supremo Tribunal, e previu que a sua observância seria assegurada pela reclamação (art. 103-A, § 3º - "Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso").

A tendência hodierna, portanto, é de que a reclamação assuma cada vez mais o papel de ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional como um todo. Os vários óbices à aceitação da reclamação em sede de controle concentrado já foram superados, estando agora o Supremo Tribunal Federal em condições de ampliar o uso desse importante e singular instrumento da jurisdição constitucional brasileira.

Nessa perspectiva, parece bastante lógica a possibilidade de que, em sede de reclamação, o Tribunal analise a constitucionalidade de leis cujo teor é idêntico, ou mesmo semelhante, a outras leis que já foram objeto do controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. (STF, Rcl 4987 MC/PE, j. em 7/3/2007, DJ 13/3/2007, p.28)

Dessa maneira, dada a importância da reclamação constitucional no ordenamento jurídico vigente, faz-se necessário esmiuçar suas principais características, inclusive sua natureza jurídica, tema extremamente controvertido na doutrina e jurisprudência, que será explanado em momento oportuno.

1.2 Reclamação no Direito Estrangeiro

Segundo Leonardo Morato (2007, p. 37) não há, no direito estrangeiro, instituto sequer semelhante à reclamação.

Marcelo Navarro Dantas (2000, p. 385) incumbiu-se da tarefa de analisar o instituto da reclamação frente a vários outros do direito estrangeiro, para concluir que a reclamação é instituto genuinamente brasileiro.

Mesmo a ação por incumprimento (que o referido autor sustentou apresentar semelhanças com a reclamação que objetiva preservar a autoridade das decisões), apesar das semelhanças com a reclamação que busca impor o respeito da súmula vinculante, também possui finalidade diferente, o que a distingue da ação reclamationária. (DANTAS, 2000).

A ação por incumprimento está inserida num contexto absolutamente diverso da reclamação, porquanto se trata de mecanismo disponível para provocar o Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia, para que sejam respeitados os tratados estabelecidos naquela comunidade. (MORATO, 2007).

Ensina Gisele Santos Fernandes Góes (2005, p. 127) que no Direito italiano tem-se a possibilidade de reclamação ao tribunal pelas partes, quando a ordenança do juiz instrutor declara a extinção do processo; reclamação ao juiz instrutor contra ordenanças de condenação a penas pecuniárias; reclamação contra as providências cautelares (art. 669); reclamação das partes contra os provimentos na Câmara de Conselho; reclamação contra a ordenança de extinção do processo executivo; e reclamação contra o decreto que nega a executoriedade do laudo, entre outros.

No Direito português, a referida autora (2005, p. 127) explica que existem modalidades de reclamação: contra relação de bens; contra o valor atribuído aos bens; contra o mapa da partilha; de créditos; para a conferência, em razão de admissão do recurso *per saltum* como revista; para o presidente do tribunal contra o indeferimento ou retenção do recurso, entre outros.

No Direito Alemão Gisele Góes (2005, p. 127) afirma que existe a *beschwerde* (queixa ou reclamação), porém como recurso, para reexame da decisão, e a *beanstandung* que é uma reclamação contra a direção processual ou perguntas cuja decisão será proferida pelo tribunal.

Conclui a professora (2005, p. 127) que: “de posse dessas ilustrações a respeito da reclamação, não há na legislação estrangeira constitucional e infraconstitucional instituto similar à reclamação nacional”.

1.3 Previsão Constitucional e Infraconstitucional da Reclamação

A reclamação encontra base constitucional e está prevista nos seguintes artigos da Constituição da República:

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

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente: (...) f) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões de suas decisões.

Ainda no que diz respeito às súmulas vinculantes, a Emenda Constitucional 45/2004 previu que sua observância é assegurada pela reclamação. Nesse sentido, o art. 103-A, §3.º, da CFRB/88:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (...) § 3.º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

No plano infraconstitucional, encontraremos o art. 13 da Lei nº 8.038/90:

Art. 13 – Para preservar a competência do Tribunal ou garantir a autoridade das suas decisões, caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público. Parágrafo único – A reclamação, dirigida ao Presidente do Tribunal, instruída com prova documental, será autuada e distribuída ao relator da causa principal, sempre que possível.

Ainda há as disposições constantes dos Regimentos Internos do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

1.4 Reclamação no Projeto do Novo Código de Processo Civil

No texto do Projeto do Código de Processo Civil na Câmara dos Deputados, consta a previsão expressa da reclamação no artigo 906. É interessante que está incluída no livro IV – Dos processos nos tribunais e dos meios de impugnação das decisões judiciais, Título I – Dos processos nos Tribunais, Capítulo VII.

Há que se mencionar que, no Capítulo VI desse mesmo Título I do Livro IV, há a previsão da ação rescisória e da ação anulatória. Apenas no seguinte Título II desse livro há a previsão dos recursos. O que reforça a ideia que reclamação não é recurso.

1.5 Cabimento da Reclamação

A Constituição Federal prevê as hipóteses de cabimento da reclamação para a preservação da competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça e para garantia da autoridade de suas decisões.

Ademais, como hipótese de cabimento da reclamação constitucional, cita-se o art. 103-A, § 3º, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional n. 45/04, o qual determina que face a ato administrativo ou decisão judicial que contrariar súmula vinculante aplicável ou indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, que julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial, e determinará que outra seja prolatada com ou sem a aplicação da súmula, de acordo com o caso.

É cabível reclamação constitucional ao Supremo Tribunal Federal na hipótese de descumprimento de enunciado de súmula vinculante. Para Arruda Alvim (2011, p. 236), o cabimento da reclamação nessa situação ocorre em razão de a hipótese objeto da súmula vinculante já se encontrar julgada pelo Supremo Tribunal Federal e, exatamente por esse entendimento sumulado ter eficácia vinculante, deveria ter sido aplicada. Caso não aplicada a súmula, haverá desrespeito a uma decisão do Supremo Tribunal Federal, restringindo a sua eficácia.

De acordo com o art. 7º, da Lei n. 11.418/06, legislação que regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e dá outras providências, cabe reclamação ao Supremo Tribunal Federal da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplica-lo indevidamente, sem prejuízo dos recursos ou outros meios que são admitidos para a impugnação. Se julgada procedente, será anulado o ato administrativo ou cassada a decisão judicial, determinando-se que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso (art. 7º, § 2º).

Ao analisar o art. 103-A, § 3º, da Carta Magna – se o magistrado contrariar a súmula vinculante ou indevidamente a aplicar, cabe reclamação diretamente ao Supremo Tribunal Federal, que em seu acolhimento, deve invalidar a decisão judicial reclamada, determinando que outra seja proferida.

Leonardo Lins Morato (2005, p. 186) destaca que a reclamação tem ligação com a efetividade do processo, não se podendo falar em processo efetivo sem a garantia da autoridade das decisões judiciais, assim como com a existência do Estado Democrático de Direito.

O Ministro Celso de Mello (RTJ 149/354-355, Rel. Ministro Celso de Mello, julgado em 05/11/2008, publicado em DJe-213) definiu bem a dupla função da reclamação ao afirmar que:

A reclamação busca, em essência, ao lado de sua função como expressivo meio de preservação da competência do Supremo Tribunal Federal, fazer prevalecer, no plano da hierarquia judiciária, o

efetivo respeito aos pronunciamentos jurisdicionais emanados do Supremo Tribunal Federal.

Confira-se cada uma das hipóteses de cabimento da reclamação constitucional:

1.5.1 Reclamação para preservar a competência do Tribunal

Nessa hipótese de cabimento, o objetivo é evitar que órgãos jurisdicionais inferiores usurpem a competência constitucionalmente prevista do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. A justificativa é evidente, garantindo-se que as normas constitucionais de competência dos órgãos de superposição sejam imediatamente cumpridas, inclusive com a avocação dos autos por esses tribunais, conforme o caso.

Segundo Leonardo Morato (2007, p. 175), essa competência é absoluta, pois a reclamação constitucional é prevista na competência originária do STF (art. 102, I, I, da CF) e do STJ (art. 105, I, f, da CF), não sendo, pois prorrogável pela vontade das partes ou mesmo do juiz, a ponto de qualquer ato praticado por autoridade incompetente dever ser considerado nulo de pleno direito, porquanto imbuído de vício insanável.

As matérias elencadas como de competência do STF ou do STJ pela Constituição Federal não podem ser transferidas para outros órgãos, tendo em vista a importância dada pelo legislador. Nesses casos, a competência é absoluta.

A usurpação dessa competência absoluta, para Morato (2007, p. 175), significa:

Agir como se estivesse autorizado a exercer a jurisdição para processar ou decidir determinada causa, atuar no lugar da autoridade competente, invadindo a esfera de atuação pertencente a esta, infringir as normas de competência”.

1.5.2 Reclamação para garantir a autoridade da decisão do Tribunal

Essa hipótese de cabimento da reclamação ocorre quando há um desacato à decisão proferida pelo Tribunal. Nesse caso, é necessário,

diferentemente da hipótese anterior, um prévio processo, no qual a decisão que se busca cassar foi proferida.

Nas palavras de Leonardo Lins Morato (2007, p. 137), desacatar um julgado: “é o mesmo que o descumprir, que o contrariar, ou que lhe negar vigência, em seu todo ou em parte. Trata-se de uma afronta, de uma transgressão da autoridade da Corte, após ter esta externado a sua decisão.”

É importante destacar que a ofensa tem que dizer respeito a uma decisão específica do Tribunal que atinja a parte (reclamante), não cabendo reclamação contra entendimento jurisprudencial, majoritário ou pacífico, do Tribunal (STF, Rcl 726; STJ, Rcl 1.548/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki.), salvo no caso de súmula vinculante do STF.

1.5.3 Reclamação contra ato que desrespeita enunciado de súmula vinculante

A Lei 11.471/2006 disciplina a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, tratando em seu bojo de hipótese específica de cabimento de reclamação constitucional. Nos termos do art. 7º, *caput*, na hipótese de decisão judicial ou ato administrativo contrariar, negar vigência ou aplicar indevidamente entendimento consagrado em súmula vinculante, será cabível a reclamação constitucional.

1.6 Procedimento da Reclamação

Atualmente, o procedimento da reclamação é previsto na Lei n. 8038/90, nos arts. 13 a 18. Também há previsão da reclamação nos Regimentos Internos do Supremo Tribunal Federal (arts. 156 e ss do RISTF) e do Superior Tribunal de Justiça (arts. 187 e ss do RISTJ), que reproduzem as hipóteses de admissibilidade e dispõem normas sobre o processo e julgamento.

Na apresentação da reclamação devem ser trazidos todos os documentos necessários (ser instruída com prova documental segundo o art.

13, parágrafo único, da Lei n. 8038/90). Seu procedimento é semelhante ao do mandado de segurança.

Leonardo Lins Morato (2005, p. 397) destaca que, igualmente ao mandado de segurança a reclamação é ação com sede na Carta Magna, de caráter mandamental, com procedimento célere, dependente de prova pré-constituída da usurpação ou do desacato, “tanto quanto possível de ser apresentada”, visando a tutelar direito fundamental.

Destaca-se a possibilidade de haver cassação da decisão exorbitante ou determinação de medida adequada à preservação de competência (art. 17 da Lei n. 8038/90).

A reclamação deve ser ajuizada perante o Tribunal competente para tanto (STF, STJ, TSE ou STM) e sua inicial deve obedecer aos requisitos do art. 282, do Código de Processo Civil.

Além disso, a inicial deve vir instruída com todas as provas que entender necessárias, vez que no procedimento da reclamação não se admite dilação probatória, conforme ocorre no rito do mandado de segurança.

O autor da reclamação é denominado reclamante; o réu na reclamação é denominado reclamado. O reclamado é a autoridade judicial ou administrativa que usurpa a competência ou desobedece decisão de Tribunal (STF, STJ, STM ou TSE). O reclamante é a parte interessada ou o Ministério Público, podendo haver formação de litisconsórcio.

O art. 15, da Lei 8.038/90, permite que qualquer interessado apresente impugnação à reclamação. Essa impugnação pode ser apresentada até o julgamento final da reclamação, vez que a referida Lei não fixa prazo para tanto. Nesse caso, o interveniente assume a posição de assistente litisconsorcial do reclamado. É possível, também, haver assistência simples ao reclamante, conforme já admitiu o STF, na Rcl-AgRg nº 449.

Na reclamação a inicial é dirigida ao Presidente do Tribunal competente, que determinará a autuação e distribuição da demanda. Após a distribuição, o

despachará a inicial requisitando informações da autoridade que praticou o ato impugnado (judicial ou administrativo), no prazo de dez dias, no caso de reclamação proposta no STF, no STJ ou no TSE, ou em 48 horas no caso de reclamação perante o STM (art. 586, § 1º, do CPPM).

Após a fase de informações, os autos serão remetidos ao Ministério Público Federal, no prazo de cinco dias, para apresentar seu parecer, caso não seja o autor da reclamação.

No STF, o mérito da reclamação é julgado pelo Tribunal Pleno, composto por todos os Ministros da Corte; já nos Tribunais Superiores, o julgamento é realizado pelo Órgão Especial (no STJ, a Corte Especial).

No rito da reclamação é possível ao reclamante pleitear medida liminar. Nesse caso, o relator pode apreciar de imediato o pleito ou após as informações da autoridade.

2 A NATUREZA JURÍDICA DA RECLAMAÇÃO

É com base na natureza jurídica que se pode aferir o regime jurídico aplicável a um dado instituto, os pressupostos a que ele está sujeito, quais os seus limites de abrangência, quais os efeitos que com ele e a partir dele podem ser produzidos e em que situações se podem valer dele.

Faz toda diferença dizer se um determinado instrumento é judicial ou não, processual ou não, se se trata de um recurso, de uma ação ou de um incidente processual. E isso porque, se não for judicial, por exemplo, e estiver sediado na esfera administrativa, o regime jurídico aplicável não é próprio da atividade jurisdicional e, com isso, as decisões alcançadas não podem possuir os mesmos efeitos das decisões judiciais. Da mesma forma, se se tratar de um instrumento de natureza processual, ter-se-á assunto de competência exclusiva da União, o que impede os Estados e Municípios de disporem sobre o tema. Ainda, são muitas as diferenças existentes entre um recurso, uma ação e um incidente processual.

Enfim, saber a natureza jurídica de um instituto é imprescindível não só para estudá-lo, como também para identifica-lo e situá-lo no sistema. E, uma

vez identificada a natureza jurídica do instituto, torna-se possível enquadrá-lo nas mais diversas situações para apontar as suas hipóteses de cabimento.

Atualmente, a reclamação é medida prevista na Constituição Federal. Mas nem sempre foi assim. No início, a reclamação não era prevista em nosso sistema normativo, mas apenas jurisprudencialmente, até que passou a integrar o regimento interno do Supremo Tribunal Federal. Somente com a Constituição de 1967 é que a norma regimental passou a ter força de lei. Hoje, é norma constitucional, desde a Carta de 1988. Diante de toda essa evolução, não é difícil de se constatar porque houve, como ainda há, tanta divergência acerca da natureza jurídica desse instituto.

Sempre se discutiu se a reclamação constitui uma medida de natureza administrativa ou judicial. Se entendida como medida judicial, nunca houve consenso acerca de ela ser um recurso, uma modalidade de ação ou um incidente processual.

A jurisprudência nunca se posicionou de forma uníssona, por que a dúvida quanto à natureza jurídica da reclamação, há muito existente, é, de fato, perfeitamente justificável, dada a complexidade da questão. (MORATO, 2007).

O Ministro Amaral Santos, no julgamento da Rcl. 831/DF, reconheceu expressamente o dissenso existente no Supremo Tribunal Federal, o qual, perdura até os presentes dias bastando analisar a jurisprudência atual. Disse aquele Ministro tratar-se a reclamação de recurso ou de sucedâneo recursal.

O Ministro Nelson Hungria dizia ser a reclamação uma simples representação, sem natureza processual. (Rcl. 141/52, STF, DJ 17.04.1952, p. 3549).

A doutrina não é pacífica quanto à natureza jurídica da reclamação, havendo vozes no sentido de que a reclamação seria uma modalidade de ação, corroborando a tese de Pontes de Miranda e de José da Silva Pacheco. (MORATO, 2007). Exemplo disso é a opinião de Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, de Alexandre Moreira Tavares dos Santos e de Gleydson Kleber Lopes de Oliveira. (MORATO, 2007).

Há, no entanto, outros vários posicionamentos: para Orozimbo Nonato, remédio incomum; para Moniz de Aragão, incidente processual; para Frederico Marques, medida de desdobramento das atribuições jurisdicionais conferidas ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça; para Ada Pellegrini Grinover, garantia especial, decorrente do direito de representação e de petição, baseando-se na opinião do Ministro Nelson Hungria; para Dinamarco, remédio processual. (MORATO, 2007).

Houve quem afirmasse, como o próprio Dinamarco (2002, p. 100), o que a reclamação não é, dizendo não se tratar de recurso; também, no mesmo sentido, Ovídio Batista (1987, p. 412) e Nelson Nery Júnior. (2000, p. 91).

2.1 Reclamação como medida administrativa

A reclamação é um instrumento jurídico processual, disponível ao interessado, com a finalidade de, em última instância, garantir os direitos fundamentais, as liberdades públicas e o próprio Estado Democrático de Direito, por meio da atuação dos órgãos máximos do Poder Judiciário. Esse é o retrato atual da reclamação, afirma Leonardo L. Morato (2007, p. 84). Vê-se então, desde logo, que a reclamação não parece ter os contornos de uma medida administrativa, continua o autor.

A reclamação serve para impor a autoridade das decisões e a de manter a integridade da competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Por isso a reclamatória pode vir a ensejar a cassação de uma decisão que atente contra a competência ou a autoridade do STF e do STJ. Há de se fazer valer as funções destas Cortes, que são as últimas instâncias em matéria constitucional e federal infraconstitucional. Assim, não há como imaginar a reclamação como medida administrativa, porque, como afirma Dinamarco (2003, p. 198-199)

O que ali decide vai além da eficácia consistente em chamar o juiz à obediência ou de preservar o espaço constitucionalmente reservado a um desses tribunais. Ao repelir a desobediência ou proclamar sua competência, o tribunal afasta a eficácia de um ato realizado por um juiz ou tribunal inferior a título de exercício da jurisdição e com pretendida eficácia sobre um litígio ou sobre o processo em que este

se desenrola. O tribunal realiza, portanto, um controle que de algum modo irá atingir os litigantes, o seu litígio ou processo em que estão envolvidos. Cassar uma decisão é típica atividade jurisdicional, sendo um absurdo pensar em medidas puramente administrativas capazes de banir a eficácia de atos de exercício da jurisdição.

A decisão final proferida na reclamationária está sujeita a recurso, conforme prescrição legal (Lei 8.038/90), produz coisa julgada e é passível de ação rescisória. Sendo assim, medida administrativa não pode ser, pois a decisão proferida em medida administrativa não produz coisa julgada e está sujeita à anulação, tal como os atos administrativos em geral.

Adalberto Narciso Hommerding (2013, p. 48) é claro ao afirmar que:

A reclamação é medida que tem natureza jurisdicional. O STF ou o STJ, ao julgarem a reclamação, afastam a eficácia do ato do juiz ou tribunal inferior que a) tenha invadido a competência do STF ou STJ; b) tenha sido em desacordo com anterior julgamento do STF ou STJ. O art. 161 do RISTF, por exemplo, prevê, inclusive, que o plenário ou a Turma poderá avocar o conhecimento do processo em que se verifique usurpação de sua competência; ordenar que lhe sejam remetidos, com urgência, os autos do recurso para ele interposto; cassar a decisão exorbitante de seu julgado ou determinar medida adequada à observância de sua jurisdição.

Então, quando se derem a cassação da decisão (decreto de ineficácia) ou a determinação de medida adequada à observância da jurisdição dos Tribunais Superiores, fatalmente o mérito será atingido. E se o mérito for atingido estaremos, evidentemente, diante de atividade jurisdicional.

Marcelo Dantas (2000, p. 502) afasta a natureza meramente administrativa da medida reclamationária, e ratifica-se sua posição como medida jurisdicional, uma vez que as decisões em sede de reclamação são passíveis de alterar decisões tomadas em processos jurisdicionais, importando na cassação da decisão exorbitante do julgado do STF ou a determinação de qualquer medida apta e eficaz para preservação de sua competência (art. 17 da Lei 8.038/1990).

2.2 Reclamação como medida de jurisdição voluntária

O reclamante ingressa com a reclamação para demonstrar que está a ocorrer um desacato a um julgado do STF ou do STJ, ou uma usurpação da competência dessas Cortes, pretendendo comprovar que existe uma decisão proferida em seu favor, que merece ser cumprida, ou que tem o direito de ter a sua causa apreciada pelo órgão competente. À autoridade reclamada, a quem é imputado o desacato ou a usurpação, cabe demonstrar o contrário, isto é, que não está a ocorrer nenhuma dessas práticas, ou seja, que o reclamante não tem razão. (MORATO, 2007).

Instaura-se, então, um processo para resolver essa lide, por meio do qual, ao final, será reconhecida ou não a ocorrência do desacato ou da usurpação, e, em sendo atribuída razão ao reclamante, reconhecido o direito deste ao cumprimento da decisão que lhe é favorável ou o direito do reclamante de ter a sua causa apreciada pelo órgão competente. (MORATO, 2007).

Assim, entende Leonardo Lins Morato (2007, p. 91) que a reclamação não pode pertencer à esfera da jurisdição voluntária. E continua:

Pelos processos dessa natureza, o que se busca é a constituição de situações jurídicas novas, a chancela do Poder Judiciário para determinados atos que o legislador entendeu de interesse público, porquanto a prática desses atos tem o condão de afetar interesses de terceiros. Porém, na reclamação, não se pretende constituir nenhuma situação jurídica nova, não se busca nenhuma chancela, nem aprovação do Poder Judiciário em relação a um ato. O que se pretende é fazer valer um decisão ou a competência das Cortes Superiores, a tutela do direito posto em causa pelo reclamante, a vista de uma resistência à sua pretensão.

Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2012, p. 485) entendem que, independentemente da acirrada discussão doutrinária quanto à presença, na jurisdição voluntária, de características como a substitutividade e submissão à coisa julgada, e de tratar-se de atividade judicial ou administrativa, o certo é que a jurisdição voluntária assim se caracteriza por compreender atos autorizativos, homologatórios ou constitutivos de direitos. Em outras palavras, existem atos jurídicos que somente podem ser praticados por particulares, sob a supervisão, fiscalização, chancela ou autorização do Poder Judiciário. Daí ser

necessária uma autorização, uma homologação ou uma atividade constitutiva. Essa é, em suma, a característica da jurisdição voluntária, que se destina à “administração de interesses particulares”, como se diz no âmbito doutrinário.

E continuam os autores (2012, p. 485):

Não é isso que ocorre com a reclamação constitucional, pois ela não se destina à “administração de interesses particulares”, não se constituindo meio necessário para realização de atos jurídicos, nem servindo para sua autorização, homologação ou constituição. À evidência, a reclamação constitucional provoca o exercício de uma jurisdição contenciosa, não se enquadrando como atividade de jurisdição voluntária.

Daniel Amorim (2013, p. 312) ensina que a reclamação constitucional não tem os predicados da jurisdição voluntária, até porque não há qualquer administração pública de interesses privados por meio do instituto processual ora analisado. A atividade exercida pelo órgão jurisdicional é indiscutivelmente de jurisdição contenciosa, e a essa conclusão se pode chegar por ao mesmo dois fundamentos.

Enquanto na jurisdição voluntária não há substitutividade, até porque não há necessidade de substituir uma vontade pela vontade do direito, na reclamação constitucional o caráter substitutivo é evidente, buscando-se a substituição da vontade de um outro órgão jurisdicional de desafiar a competência ou a autoridade de decisões de tribunal superior a ele. A ausência da aplicação do direito ao caso concreto, outra característica da jurisdição voluntária, não se aplica à reclamação constitucional, por meio da qual se busca atingir o escopo jurídico da atividade jurisdicional.

2.3 Reclamação como recurso

A corrente que define a reclamação como recurso é capitaneada pelos juristas Moacyr Amaral Santos e Alcides de Mendonça Lima (LIMA, 1989, p. 80).

Moacyr Amaral Santos no julgamento da Reclamação nº 831-DF, assim defendeu:

1. Até hoje, ao que me consta, não houve deliberação assente deste eg. Tribunal quanto a à natureza jurídica da reclamação.

Instituída por proposta do eminente Ministro Ribeiro da Costa, aprovada em sessão de 2.10.57, incluída no Regimento Interno, ainda, por proposta do mesmo eminente Ministro, aprovada em sessão de 19.7.63, passou a ter a redação que ostentava no Regimento Interno que vigorou até 15 de outubro último, data em que entrou em vigor o atual Regimento (arts. 162 a 167).

Não é mais de discutir-se sobre a constitucionalidade do instituto, matéria que serviu de campo para dissertações polêmicas, de alto interesse doutrinário e prático. O texto no art. 115, parágrafo único, letra c, da Constituição de 1967, reproduzido pelo art. 120, parágrafo único, letra c, da mesma Constituição segundo a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, na inteligência que lhe deu este Tribunal, afasta de vez a questão. Com efeito, por norma Constitucional, o Regimento Interno estabelecerá “o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso”.

2. Mas perdura a difícil questão: a reclamação é ação ou recurso?

No regime anterior ao Regimento vigente não se definiu a natureza jurídica da reclamação. Para o eminente Ministro Orosimbo Nonato, tratava-se de um remédio incomum. São palavras de S. Excia.: “remédio incomum, único eficaz em face da grandeza da situação”; ou, ainda, “remédio incomum, excepcional, mas admissível naqueles casos agudos que, pela sua importância, exigem que o Tribunal exerça com império ato imediato de função corregedora indispensável (em Cordeiro de Melo, O processo no Supremo Tribunal Federal, 1º v., p. 280).

Na Rcl 315, relatada pelo eminente Ministro Ribeiro da Costa, se conceituou a reclamação como “procedimento sumário admitido pelo Supremo coisa julgada” (Cordeiro de Melo, p. 282).

Na linguagem dessas afirmações e no seu conteúdo, que não primam pelo zelo da técnica processual, em que os eminentes Ministros eram mestres, sente-se o receio de encarar-se o verdadeiro tema: é a reclamação ação ou recurso?

3. O Reg. Interno trata da reclamação no Cap. I, do Tít. V, cuja epígrafe é – “Dos processos sobre competência”. Por aí não se tira qualquer conclusão. Sobre competência, poderá haver ação ou recurso. Para Pontes de Miranda, mesmo o conflito de jurisdição é ação. Também não me parece influa nas conclusões a consideração de que os recursos estão disciplinados no Tít. XI.

A natureza jurídica dos institutos processuais, como instrumentos, deve ser vista em relação à sua finalidade. A finalidade da reclamação é a de preservar a integridade da competência do Supremo Tribunal Federal ou assegurar a autoridade do seu julgado. Ou no precisos termos do Regimento Interno, art. 161: “Caberá reclamação do Procurador-Geral da República ou o interessado, para preservar a competência do Tribunal ou garantir a autoridade das suas decisões”.

Parece-me que, atento à finalidade da reclamação, esta não pode deixar de ter em vista a existência de uma relação processual, em relação à qual se vise a garantir a autoridade de sua decisão. Tanto o problema da competência como o problema de decisão se conexas necessariamente com a da existência de uma relação processual.

Sem esta, não haveria admissibilidade de reclamação. Ora, a relação processual diz respeito a um processo de ação. Quer isso dizer que, sem ação em Juízo, não se admite reclamação. Por outras palavras, a reclamação pode ter lugar dada a existência de uma relação processual em andamento, isto é, em face daquilo que o C. Pr. Civ. chama de instância. Terminada a instância, isto é entregue a prestação jurisdicional e posto termo à relação processual, não se há como falar em reclamação.

4. Assim considerando, penso que a reclamação se destina a corrigir um desvio na relação processual em andamento, que desconheça ou viole a competência do Supremo Tribunal Federal, ou negue autoridade à sua decisão nessa relação processual. O Procurador-Geral da República ou o

interessado reclama contra um vício de natureza processual, que venha ocorrer no curso da relação processual, isto é, reclama contra um ato processual.

5. Segundo entendo, pressupostos da reclamação são:

a) a existência de uma relação processual em curso; b) um ato que se ponha contra a competência do Supremo Tribunal Federal ou que contrarie decisão deste proferida nessa relação processual ou em relação processual que daquela seja dependente.

Tais pressupostos me levam a configurar a reclamação mais aproximada do recurso que da ação. Reclama-se, recorre-se contra um ato da relação processual em curso.

Comigo se acha Filadelfo Azevedo, que ia buscar as raízes da reclamação no agravo de ordenação não guardada, previsto nas Ordenações, Liv. 3.º, Tít. 20, § 6.º. Prefiro vislumbrar as origens da reclamação no agravo por dano irreparável, que se destinava à impugnação das decisões interlocutórias que contivessem dano irreparável.

A reclamação se destina a atacar um ato processual, ou seja, uma decisão interlocutória que desnature a competência do Supremo Tribunal Federal ou desconheça, ou ofenda, a autoridade de sua decisão na relação processual.

Bem por isso, eu entendo que a correição parcial, criada pelas legislações estaduais, não sendo um recurso, é, entretanto, um sucedâneo dos recursos, nascido da necessidade de se atacarem certas decisões contra as quais a lei processual não deu recurso. E entendo que a reclamação do nosso Regimento é recurso criado pelo Supremo, agora com o apoio na Constituição, art. 120, parágrafo único, letra c.

Esse posicionamento não é compartilhado pelos demais doutrinadores, vejamos:

Leonardo Lins Morato (2007, p. 93) é seguro ao afirmar que reclamação não é recurso. Segundo ao autor:

É sabido que em nosso sistema vigora o princípio da taxatividade, pelo qual os recursos são previstos *numerus clausus*, rol exaustivo. Em outras palavras, o que não estiver expressamente indicado pela

lei como recurso não pode assim ser considerado. E a reclamação não está arrolada em nosso sistema como uma modalidade recursal. Outro fator importante é que a reclamação não pressupõe sucumbência, condição a que está sujeito todo recurso.

Morato (2007, p. 94) continua:

A falta de cumprimento de uma decisão, nos termos e com o alcance em que foi proferida, acarreta, realmente, uma insatisfação, porém não no sentido de demandar uma modificação, muito menos cassação da decisão favorável pendente de cumprimento, que não é atacada por meio da reclamação. Exatamente ao contrário do recurso, a reclamação tem o escopo de impor a validade (autoridade) da decisão anteriormente proferida.

Outro motivo seria o fato de um recurso estar sempre ligado a uma dada demanda judicial, o que não se dá necessariamente com a reclamação. Aliás, diz-se que um recurso é “*interposto*”, porque o seu ingresso se dá dentro de um processo, internamente e quando ainda esteja em curso. Com a reclamação é diferente, sendo certo que pode ser ajuizada para impor o cumprimento de uma decisão proferida em feito já transitado em julgado. E a relação jurídica sobre que versou a causa em que foi proferida a decisão desacetada, isto é, uma nova relação jurídica processual, um novo processo, enquanto, no caso de um recurso, a relação jurídica é a mesma.

Barbosa Moreira (2003, p. 232) conceitua recurso como “o remédio voluntário idôneo a ensejar, dentro do mesmo processo, a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração de decisão judicial que se impugna”.

Assim, Leonardo L. Morato (2007, p. 96) indaga:

Como imaginar a reclamação com a natureza de um recurso, se essa medida pode ser proposta até mesmo sem que haja nenhuma decisão, quando for o caso de invasão de competência, pelo simples recebimento de determinado pleito por órgão incompetente? Ainda, como admitir um recurso contra ato de uma autoridade não judiciária, tal como pode ocorrer com a reclamação? O referido ator é enfático ao responder: “Não há como se admitir. Um recurso tem a finalidade de provocar a revisão do quanto decidido, já a reclamação, não.”

A Lei 11.417/2006 estabelece que a reclamação tem o seu cabimento independentemente de outros recursos cabíveis da mesma decisão.

Art. 7º Da decisão judicial ou do ato administrativo que contrariar enunciado de súmula vinculante, negar-lhe vigência ou aplicá-lo indevidamente caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal, sem prejuízo dos recursos ou outros meios admissíveis de impugnação.

Leonardo L. Morato (2007, p. 98), com base no artigo supracitado, conclui:

Ora, se a reclamação pode ser proposta ao mesmo tempo que um recurso, é porque a reclamação não é mesmo um recurso, pois caso contrário, ao incidir o princípio da unirecorribilidade, a reclamação não poderia ser proposta quando houvesse um recurso interposto.

O autor (2005, p.448) continua:

Não é recurso só porque a ela são indiferentes os pressupostos recursais da sucumbência e da revisibilidade, ou os prazos, mas, sobretudo, porque não precisa que haja sentença ou decisões, nem que se pugne pela reforma ou modificação daquelas, bastando que haja interesse em que se corrija eventual desvio de competência ou se elida qualquer estorvo à pela eficácia dos julgados do STF ou do STJ.

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas (2000, p.453) divide a mesma opinião:

Em primeiro lugar, utilizando o momento interpretativo mais primitivo e mais limitado da hermenêutica – porém aquele que, em geral, serve de ponto de partida para qualquer interpretação -, o processo gramatical, vê-se que, o texto da Constituição não coloca a reclamação na competência recursal, quer ordinária, do Supremo, nem na ordinária ou especial do STJ. A Constituição é clara em pô-la na competência originária desses tribunais.

Prossegue o autor:

Mas também é preciso ver que o recurso pressupõe alguns requisitos, o primeiro dos quais, o interesse de recorrer, corporificando na sucumbência. Recorre quem perdeu. Justamente ao contrário, reclama quem ganhou – e vê que a decisão que o beneficiava não está sendo cumprida. Ou quem não ganhou mas também não perdeu: apenas vê que a causa, que deveria estar sendo processada no Supremo ou num dos tribunais superiores a que a reclamação é deferida, o está sendo diante de outro juízo ou tribunal.

Para Cândido Rangel Dinamarco (2000, n. 61):

Não se trata de cassar o ato e substituí-lo por outro, em virtude de algum *error in iudicando*, ou de cassá-lo simplesmente para que outro seja proferido pelo órgão inferior, o que ordinariamente acontece quando o ato contém algum vício de ordem processual. A referência ao binômio cassação-substituição, que é moeda corrente na teoria dos recursos, apoia-se sempre no pressuposto de que estes se voltam contra atos portadores de algum erro substancial ou processual, mas sempre aos suscetíveis de serem realizados pelo juiz prolator ou por outro – ao contrário dos atos sujeitos à reclamação, que não poderiam ter sido realizados (a) porque a matéria já estava superiormente decidida pelo tribunal, ou b) porque a competência para o ato era deste e não do órgão que o proferiu, nem de outro do mesmo grau, ou de grau superior no âmbito da mesma justiça ou ainda de outra justiça.

Flávio Cheim Jorge (2003, p. 4) na simples conceituação do que é recurso não discrepa:

O recurso é o principal meio utilizado para impugnação das decisões judiciais. Apesar das semelhanças marcantes com as ações autônomas de impugnação, com elas não se confundem. Os recursos possuem uma característica essencial. Não dão origem à formação de nova relação processual, inserindo-se na própria relação jurídica onde foi proferida a decisão que se recorre. Se é possível dizer que os recursos e as ações autônomas de impugnação têm o mesmo sentido finalístico – reformar ou anular a decisão judicial -, o fato de com a interposição do recurso não se instaurar um novo processo, mas, simplesmente, provocar a extensão daquele já instaurado, permite diferenciá-lo de forma precisa.

Nelson Nery Júnior (1997, p. 87):

A reclamação no âmbito do STF não se configura como recurso porque sua finalidade não é impugnar decisão judicial pretendendo-lhe a reforma ou a invalidação, mas, tão somente, fazer com que seja cumprida decisão do STF sobre determinada hipótese, ou preservar a competência do Pretório Excelso (art. 156 e ss., RISTF). Um exemplo é o do conflito de competência indevidamente suscitado perante o STJ, quando deveria sê-lo no STF. Neste caso, cabe reclamação para que o STF determine ao STJ que lhe remeta os autos do conflito, a fim de que seja julgado pelo órgão competente.

José da Silva Pacheco (1998, p. 587), por sua vez, argumenta que:

Não é recurso não só porque a ela são indiferentes os pressupostos recursais da sucumbência e da revisibilidade, ou os prazos, mas, sobretudo, porque não precisa que haja sentença ou decisões, nem que se pugne pela reforma ou modificação daquelas, bastando que haja interesse em que se corrija eventual desvio de competência indevidamente ou se elida qualquer estorvo à plena eficácia dos julgados do STF ou do STJ.

Sob esse aspecto, bem ensina Ada Pellegrini GRINOVER (2000, n. 2)

Como ponto de partida, penso deva ser desde logo descartada a hipótese de cuidar-se de um recurso, como sustentou, por exemplo, o Ministro Amaral Santos no julgamento da Reclamação 831 do STF. É que no Direito Processual brasileiro, conceitua-se o recurso como 'meio voluntário de impugnação de decisões, utilizado antes da preclusão e na mesma relação jurídica processual, apto a propiciar a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração da decisão'. Desse conceito, destacam-se alguns elementos que deixam claríssima a absoluta impropriedade de entender-se a reclamação como recurso. Assim: a) a reclamação não visa a impugnar uma decisão, mas, muito ao contrário, a assegurar a sua autoridade. a) a reclamação não se utiliza antes da preclusão, mas depois de haver o trânsito em julgado; c) por meio da reclamação não se objetiva reformar, invalidar, esclarecer ou integrar uma decisão, mas, longe disso, garantir a autoridade de uma decisão cujo conteúdo se quer justamente preservar.

Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2012, p. 486) afirmam que a reclamação constitucional não detém a natureza de recurso. É que, para que dado mecanismo seja enquadrado na moldura de recurso, é preciso que esteja previsto em lei como tal. Realmente, de acordo com a regra da taxatividade, somente são recursos aqueles que integram um rol taxativos previsto em lei. Daí porque somente são recursos aqueles capitulados no art. 496 do CPC ou assim previsto em dispositivo de lei federal.

E continuam os autores: “o recurso é a renovação do exercício do direito de ação em uma fase seguinte do procedimento. Sendo assim, o recurso constitui matéria processual, e não procedimental.”

A reclamação constitucional não está prevista em qualquer dispositivo de lei federal como recurso, razão pela qual não deve ser qualificada como tal. Aliás, a reclamação está prevista no inciso I dos arts. 102 e 105 da Constituição Federal, estando, portanto, confinada nas hipóteses de competência originária do STF e do STJ, o que reforça a ideia de que não detém natureza recursal (DIDIER; CUNHA, 2010).

Marcelo Navarro Dantas (2000, p. 452-453) afirma:

Ademais, o recurso, para ser interposto, depende da existência da sucumbência, gravame ou prejuízo interposto ao recorrente. Já a reclamação não depende da derrota, resultando, bem ao revés, da vitória, tendo o recorrente interesse em que a decisão que lhe fora favorável seja efetivamente cumprida ou, independentemente de derrota ou vitória, seja preservada a competência do tribunal. Enquanto o recurso tem prazo, a reclamação não se sujeita a qualquer prazo preclusivo.

Dantas (2000, p. 453) conclui: “Tudo isso denota não ser a reclamação constitucional um recurso.”

Daniel Amorim (2013, p. 312) afirma que a natureza recursal deve ser descartada porque a reclamação constitucional não atende a elementos essenciais dessa espécie de impugnação de ato judicial.

2.4 Reclamação como incidente processual

A denominação incidente processual indica ser uma espécie de medida destinada incidir ou a referir, necessariamente, a um dado processo, o que de fato, ocorre com os incidentes processuais, que não subsistem sem um processo instaurado. (MORATO, 2007)

Leonardo L. Morato (2007, p. 100) entende que poder-se-ia dizer que a reclamação teria natureza jurídica de incidente processual, tendo em vista que, quando se busca, por meio da reclamatória, reivindicar a autoridade de um julgado, tem ela (a reclamação) de se referir, necessariamente, a um processo anterior, em que o julgado tenha sido proferido.

Contudo, continua o autor (2007, p. 100):

O fato de a reclamação poder referir-se a um processo não é bastante para caracterizar a sua natureza jurídica como a de um incidente processual, e a razão é muito simples. A reclamação tem, também, outra aplicabilidade, a de preservar competência, hipótese em que a existência de um processo previamente instaurado nem sempre é necessária, haja vista que o ato de usurpação pode, perfeitamente, ser praticado fora de um processo, inclusive por uma autoridade não judiciária, e, em tais casos, a reclamação não faria referência a nenhum processo. Com efeito, não se tem notícia de nenhum instituto cuja natureza jurídica seja diferente para cada uma de suas modalidades ou hipóteses de aplicabilidade.

Afirma Morato (2007, p. 100):

Ademais, diferentemente da reclamação, o incidente processual tem o condão de afetar o curso de um procedimento, podendo redundar, inclusive, na extinção deste. Com a reclamação não é assim. Existe, apenas, uma possibilidade de a reclamação afetar o curso regular de um processo, mas por via reflexa, e também pode acontecer, numa hipótese de usurpação de competência, de uma procedimento acabar extinto pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, quando o caso não comportar aproveitamento de atos praticados, mas isso também não é razão para se dizer que a reclamação é incidente processual.

O incidente processual tem por objeto uma questão incidental de um processo, uma questão acessória, que deve estar diretamente ligada à questão ou à apreciação da questão dita principal (lide), esta sim que deu causa à instauração do processo. A questão incidental não tem vida própria, nem

aptidão para ser objeto de processo autônomo, sendo certo que se instaura dentro de um processo, embutida neste.

Leonardo L. Morato (2007, p. 100) entende que:

Com a reclamação ocorre de modo diverso, uma vez que versa sobre questão autônoma, independente, prescindível de outro processo. Mesmo na hipótese de fazer menção a um processo, a reclamação constitui um novo processo, com uma nova questão dita principal, a ser decidida, que é lógica e cronologicamente à reclamatória, à decisão reclamada.

Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2010, p. 461-462) também não identificam a reclamação constitucional como um incidente processual. Muito embora não haja uma noção precisa e bem delineada do que seja um incidente processual, é possível estabelecer os seus pressupostos, quais sejam, a) uma situação nova; b) que cai sobre algo preexistente. O incidente somente existe, se houver, antes, um processo judicial em curso. Surgindo um incidente processual, altera-se o curso do procedimento, podendo haver seu encerramento prematuro, com a extinção do processo, ou um retardamento, com um desvio de rota: o procedimento se suspende ou se altera em razão do incidente. A reclamação constitucional não preenche tais pressupostos, não se enquadrando, portanto, como um incidente processual.

Para que haja o incidente, é preciso que preexista um processo judicial. Pode haver reclamação constitucional sem que sequer haja processo anterior, mas simples inquérito policial, e ainda assim a competência do tribunal superior pode estar sendo usurpada. Marcelo Dantas (2000, p. 459) afirma que: “por se tratar de inquérito que poderia redundar em denúncia contra pessoa que possuía foro privilegiado naquela corte, de modo que a própria atividade inquisitorial havia de ser ali conduzida.”

A decisão do tribunal superior pode está sendo descumprida por autoridade administrativa, daí sendo cabível uma reclamação, sem que haja, portanto, um prévio processo judicial – p. ex.: desrespeito a súmula vinculante, §3º do art. 103-A da CF/88. É que, nesse caso, o descumprimento não ocorre num processo judicial, mas no exercício de uma atividade administrativa. Não há que se falar, portanto, em incidente processual, eis que não há processo em

curso. Não bastasse isso, o ajuizamento da reclamação não altera o curso do procedimento, não constituindo um incidente processual.

Daniel Amorim (2013, p. 313) afirma que para haver um incidente processual deve haver um processo em trâmite, o que não é exigência indispensável para a reclamação constitucional, que pode ser apresentada diante de descumprimento da decisão de tribunal por autoridade administrativa.

Há de se ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça tem o entendimento de que a reclamação constitucional é um incidente processual, uma vez que não há a formação de uma nova relação processual, objetivando, apenas, preservar a competência do tribunal ou garantir a autoridade da decisão proferida no curso do processo.

Nesse sentido:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECLAMAÇÃO. GARANTIA DA AUTORIDADE DE JULGADO DESTA CORTE IMPUGNADO VIA RECURSO PARA O STF: ADMISSIBILIDADE. DESRESPEITO AO ACÓRDÃO DESTE TRIBUNAL POR PARTE DE AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS: IMPOSSIBILIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. I - A reclamação pode ser ajuizada para garantir a autoridade de acórdão desta Corte, impugnado via recurso para o STF, pois tanto o recurso extraordinário como o agravo de instrumento não produzem efeito suspensivo. Sob outro prisma, ao contrário da ação rescisória, a reclamação não pressupõe o trânsito em julgado da decisão supostamente desrespeitada. Inteligência do art. 105, I, f, da CF/88, dos arts. 13 a 18 da Lei n. 8.038/90, dos arts. 187 a 192, do RISTJ e do art. 485 do CPC. II - Para o fim de reclamação, é irrelevante se a autoridade que está desrespeitando julgado desta Corte é judiciária ou administrativa. Voto vencido. III - A reclamação serve para anular o auto de infração (e a respectiva decisão administrativa) lavrado após a prolação do acórdão do STJ concessivo de segurança. IV - É vedada a condenação em verba de patrocínio na reclamação. **A reclamação é apenas um incidente processual.** Não dá ensejo à formação de uma nova relação jurídica-processual, tendo em vista a inexistência de citação do reclamado para se defender. Trata-se de mero incidente, através do qual se busca preservar a autoridade da decisão proferida no processo, bem como a competência da corte superior a quem cabe julgar determinado recurso interposto no processo. V - Reclamação julgada parcialmente procedente, sem imposição de condenação em honorários advocatícios. (STJ, Rcl 502/GO, Rel. Min. Adhemar Maciel, julgado em 14.10.98, DJ 22.03.99.) **(Grifo nosso)**

Dessa forma, verifica-se que a posição jurisprudencial do Superior

Tribunal de Justiça é a de que a reclamação constitucional é um incidente processual.

2.5 Reclamação como exercício do direito de petição

Ada Pellegrine Grinover, (*apud* MORATO, 2007, p. 104), baseando-se no entendimento do Min. Nelson Hungria, sustenta uma tese diferente das demais referidas. A tese por ela pregoada é a de que a reclamação seria uma “garantia especial”, inerente à cláusula constitucional do “direito de petição aos Poderes Públicos em defesa do direito ou contra a ilegalidade ou abuso de poder” (art. 5º, XXXIV, a, da CF), isto é, de que configuraria “exercício do direito e petição” constitucionalmente garantido.

Antes dela, o Min. Nelson Hungria havia dito, na Recl. 141/52, que não se tratava de recurso e sim de “simples representação, em que se pede ao STF que faça cumprir um julgado tal como nele se contém.” Já Ada Pellegrini sustenta que, para se aferir a natureza jurídica da reclamação, tendo em vista a atual constitucionalização do instituto, a “solução deve hoje ser buscada na própria Constituição.” (*apud* MORATO, 2007, p. 105). Doutrina que a reclamação não teria como ser ação, porque o direito de ação ativa a jurisdição e tem como conteúdo o direito ao processo, assegurando às partes as garantias do devido processo legal e do contraditório, negando, pois, que tudo isso ocorra com a reclamação. Afirmo a professora que em vez disso, com a reclamatória não se pretende que o Estado exerça jurisdição, sendo certo que já existe decisão – prestação jurisdicional – antes mesmo da reclamação, cuja finalidade é de justamente assegurá-la. (MORATO, 2007)

Leonardo L. Morato (2007, p.105) afirma:

De fato, com sustenta Ada Pellegrini Grinover, está assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos Poderes Públicos, em defesa de direitos ou contra abusos de autoridades. Contudo, isso não desqualifica a natureza jurídica de ação da reclamatória, em que pese ser este instituto, realmente, mais uma garantia constitucional.

Fosse assim, o mesmo se poderia dizer do mandado de segurança, que, como a reclamação, serve à defesa de direitos e para reprimir abusos de autoridades, sendo certo que ideias universal a seu respeito é a de que constitui ação mandamental, ação constitucional, um *writ*.

O direito de petição viabiliza a participação ativa de todos na vida política da sociedade, por meio do qual é possível formular postulações em favor da melhoria e do bem-estar de todos e contra atos ilegais ou abusivos de poder, praticados pelo Estado. É um modo de representar às autoridades competentes, em defesa de direitos sob o crivo dos órgãos públicos. É, antes de tudo, uma garantia constitucional.

Artur Cortez Bonifácio (2004, p. 81) sobre o tema:

O direito de petição é um instrumento de proteção dos direitos fundamentais de caráter não jurisdicional que faculta ao indivíduo, singular ou em conjunto, se dirigir a quaisquer autoridades públicas apresentando petições, representações ou queixas destinadas à defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse em geral.

Leonardo L. Morato (2007, p. 106) afirma que: “não é verdade que inexiste a prestação da tutela jurisdicional a partir da reclamação.” Para o autor a solução da reclamação só pode constituir atividade jurisdicional, porquanto impensável admitir outra natureza para o ato de cassação de uma decisão judicial, ou o emprego de outras medidas judiciais que se façam necessárias para se impor a autoridade de um julgado ou a competência do tribunal em questão, haja vista que estas atividades vêm a enfrentar o ato reclamado, o qual, na maioria das vezes, também é uma decisão judicial, de modo que, em sendo um ato jurisdicional o ato, somente um outro, com a mesma natureza, é capaz de impugná-lo (2007, p. 107).

Nesse sentido é a lição de Pontes de Miranda (2000, p. 383): “Se a doutrina e a jurisprudência admitem que a reclamação possa cassar despacho, ou reformar decisão judicial, é inegável que fez da reclamação ou recurso extralegal ou ação.”

Leonardo L. Morato (2007, p. 107) afirma ainda que a decisão da reclamação acaba adquirindo a autoridade da coisa julgada, o que não se pode conceber para o produto de outra atividade que não seja a jurisdicional.

Arlete Inês Aurelli (2013, p. 22) entende que são inconfundíveis o direito de petição, previsto no art. 5º inciso XXXIV, alínea “a” da CF e o direito de ação

previsto no mesmo artigo, inciso XXXV, principalmente porque aquele, ao garantir o direito de qualquer um reclamar direitos perante o Poder Público, em decorrência de abuso de poder ou ilegalidades, é incondicionado. (SCARPINELLA, 2007), Ora, o direito de ação, que é o direito de pleitear a prestação da tutela jurisdicional somente pode ser exercido se estiverem presentes as condições da ação. Elas são necessárias para que se cumpra o modelo constitucional do processo civil, para que se evite o desperdício de tempo e atividade jurisdicional.

Não obstante o posicionamento majoritário firmado na doutrina, o STF, no julgamento da ADI 2.212-1/CE, entendeu por maioria de votos que a reclamação constitucional consiste em direito de petição, e não em ação.

Confira-se, a respeito, a ementa do julgamento mencionado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 108, INCISO VII, ALÍNEA I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ E ART 21, INCISO VI, LETRA J, DO RÊGIMENTO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. PREVISÃO, NO ÂMBITO ESTADUAL, DO INSTITUTO DA RECLAMAÇÃO. INSTITUTO DE NATUREZA PROCESSUAL CONSTITUCIONAL, SITUADO NO ÂMBITO DO DIREITO DE PETIÇÃO PREVISTO NO ARTIGO 5º, INCISO XXXIV, ALÍNEA A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXSITÊNCIA DE OFENSA AO ART. 22, INCISO I, DA CARTA.

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

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

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

Ação direta de inconstitucionalidade improcedente (STF, Pleno, ADI 2.212-1/CE, Rel. Min. Ellen Gracie, acórdão não unânime, j. em 2/10/2003, DJ 14/11/2003, p. 1).

A orientação assentada no STF tem importante repercussão no tratamento do instituto da reclamação. A principal delas, como o julgado transcrito deixa evidente, é que a adoção da reclamação pelos Estados-membros independe de lei Federal, viabilizando-se pelo princípio da simetria entre as Constituições Estaduais e a Constituição da República, na qual se assegura o direito de petição no art. 5º, XXXIV.

Percebe-se, assim, que a posição jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal em relação à natureza jurídica da reclamação constitucional difere da do Superior Tribunal de Justiça, uma vez que este entende que a reclamação é um incidente processual, enquanto que aquele entende ser direito de petição. (STJ, Rcl 502/GO, Rel. Min. Adhemar Maciel, julgado em 14.10.98, DJ 22.03.99).

Elpídio Donizetti (2010, p. 272) observa que há uma contradição na decisão do STF, ao relacionar a possibilidade da instituição de reclamação pelos Estados-membros com o princípio da simetria e, concomitantemente, asseverar que se trata de direito de petição. Isso porque o direito de petição como bem ressaltado por Leonardo José Carneiro da Cunha (*apud* DONIZETTI, 2010, p. 273).

É autoaplicável para todos os órgãos do Poder Público. Revestindo-se da natureza de direito de petição, a reclamação poderia ser intentada junto ao Tribunal Regional Federal ou a Tribunal de Justiça, independentemente de previsão em Constituição Estadual ou em Regimento Interno. É que o direito de petição constitui uma garantia individual do cidadão, já estando outorgada pela Carta Magna Federal, independentemente de regulamentação ou previsão em qualquer outro diploma normativo.

Destarte, entende-se que, ao se considerar a reclamação como direito de petição, decorreria a admissibilidade no âmbito dos tribunais estaduais – ou federais – do simples fato de que o direito de petição trata-se de garantia individual do cidadão assegurada constitucionalmente, e não de aplicação do princípio da simetria. (DONIZETTI, 2010)

Outra crítica que se faz ao julgado transcrito é que torna possível a órgão da Justiça estadual decidir se houve invasão de competência por órgão de Justiça federal ou especializada. Como bem anotou o Min. Maurício Corrêa, em voto divergente na referida ADI 2.212-1/CE:

Note-se que a possibilidade de o Tribunal de Justiça decidir, em sede de reclamação, que um Juiz Federal, um Tribunal Regional Federal, um Juiz do Trabalho ou um Tribunal de outro Estado, estaria usurpando sua competência ou descumprindo suas decisões, poderia resultar em grave risco de ruptura do equilíbrio das instituições judiciárias. Observe-se que a excepcionalidade da medida é tão grande que nem mesmo os outros Tribunais Superiores (TST, STM e TSE) forma com ela contemplados pela Carta Federal.

De qualquer maneira, em se admitindo que a reclamação trata de direito de petição, não há sentido em se exigir capacidade postulatória, muito menos recolhimento de custas (art. 59, II, do RISTF), tendo em vista que o direito de petição é assegurado “independentemente do pagamento de taxas” (art. 5º, XXXIV, da CF). E, por fim, como o direito de petição não induz a jurisdição nem constitui sucedâneo do direito de ação, a decisão proferida na reclamação não fica sujeita à incidência da qualidade da coisa julgada material.

2.6 A Posição do STF quanto à Natureza Jurídica da Reclamação

Apesar dos argumentos expendidos na defesa da natureza jurídica de ação para a reclamação, bem como o apoio da grande maioria da atual doutrina sobre o tema, o STF, no julgamento da ADIn 2.212/CE, entendeu de modo diverso quanto à natureza do instituto, defendendo que a reclamação se apresenta como simples feição do direito de petição previsto constitucionalmente no art. 5.º, XXXIV, da CF. Vejamos:

A natureza jurídica da reclamação não é a de um recurso, de uma ação e nem de um incidente processual. Situa-se ela no âmbito do direito constitucional de petição previsto no art. 5.º, XXXIV, da CF. Em conseqüência, a sua adoção pelo Estado-membro, pela via legislativa local, não implica em invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF/1988). 2. A reclamação constitui instrumento que, aplicado no âmbito dos Estados-membros, tem como objetivo evitar, no caso de ofensa à autoridade de um julgado, o caminho tortuoso e demorado dos recursos previstos na legislação processual, inegavelmente inconvenientes quando já tem a parte uma decisão definitiva. Visa, também, à preservação da competência dos Tribunais de Justiça estaduais, diante de eventual usurpação por parte de Juízo ou outro Tribunal local. 3. A adoção desse instrumento pelos Estados membros, além de estar em sintonia com o princípio da simetria, está em consonância com o princípio da efetividade das decisões judiciais.

No julgamento desta ADIn discutia-se a possibilidade de Constituição de

Estado-membro conferir competência originária à Tribunal de Justiça, para julgar reclamação para preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões. A referida ação foi proposta pelo governador do Estado do Ceará, sob os argumentos de que na Constituição Federal não está prevista a possibilidade de criação do instituto no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e dos Tribunais Regionais Federais, bem como usurpação da competência legislativa da União no que diz respeito à regulamentação de matérias processuais.

O Tribunal, capitaneado pelo voto da Min. Ellen Gracie, considerou que a reclamação advém do direito constitucional de petição, estendível a todos os cidadãos e que objetiva a defesa de direitos e o combate de ilegalidades.

Considerou-se que, em razão do princípio da simetria, como a Constituição Federal prevê o julgamento da reclamação junto ao STF, seria plenamente possível Constituição Estadual, também, o fazer.

Este posicionamento, todavia, não se coaduna com as próprias decisões da corte, nem com a feição atribuída pela doutrina ao instituto, conforme se referenciou alhures, assim entende Breno Baía Magalhães (Revista de processo, v. 37, n. 210, p. 399-424, ago. 2012)

É válido ressaltar, como o fez o Min. Maurício Corrêa em seu voto, que tal posicionamento tenderia a vulnerar o primado do estado federal ao outorgar a determinado tribunal estadual a competência para julgar reclamação que vise garantir sua competência em face de um juiz federal ou de um TRF, já que a própria Constituição da República prevê mecanismos próprios para solucionar conflitos de competência. (MAGALHÃES, 2012).

Alguns anos após o julgamento da ADIn 2.212/CE, o pleno da Corte Suprema, na ADIn 2.480/PB, seguindo o voto do rel. Min. Sepúlveda Pertence, afirmou que o precedente referido no começo do parágrafo teria revogado as considerações a respeito da jurisprudência do STF sobre a natureza jurídica de ação ostentada pela reclamação constitucional. Desse modo, sendo direito de petição, poderia ser prevista em qualquer Constituição estadual.

O ministro afirmou que o precedente paradigma teve o condão de alterar o monopólio da reclamação por parte do STF e STJ. Lembrou, também, que a

reclamação no TSE foi adotada com base na teoria dos poderes implícitos, sendo disposto pelo regimento interno do referido tribunal superior. Antecipando críticas, pontuou que a justificativa para a reclamação restrita ao STJ não poderia ser uma forte consideração, na medida em que, do mesmo modo que os Tribunais de Justiça, aquele tribunal está sujeito a competências recursais, ou seja, o argumento de que existem meios processuais cabíveis dentro da esfera de competências recursais não poderia afastar a existência da reclamação para os Tribunais de Justiça. Por fim, afirmou que o caso seria constitucional, porque a própria Constituição estadual teria previsto cláusula que se assemelhava a disposições sobre a existência de um poder implícito por parte do Tribunal, bem como norma que dispunha sobre meio processual semelhante à reclamação, ainda que com o nome de “representação”.

Pouco tempo depois, nos autos do RE 405.031/AL, o Tribunal, liderado pelo voto do Min. Marco Aurélio, julgou inconstitucional normas do regimento interno do TST que criavam e dispunham sobre o procedimento relativo à reclamação, nos moldes da normativa prevista para o STF e STJ. Como fundamentos, o ministro salientou que tal instrumento processual não poderia ter sido criado por regimento interno, sob pena de ganhar contornos de recurso não previsto na lei federal. Salientou, inicialmente, que a justificativa para a reclamação ter sido prevista na Constituição apenas para o STJ e STF é porque os campos de atuação dos referidos tribunais estão delimitadas pela Constituição Federal, portanto, como tal procedimento não está previsto na CLT não poderia ter sido criado pelo próprio plenário do Tribunal Superior do Trabalho.

Com base nos referidos julgados, constata-se que, para o STF, a reclamação constitucional é um procedimento ligado ao direito de petição, que pode ser previsto pelos Tribunais de Justiça estaduais (não pode ser criado por regimento interno), desde que previsto na respectiva Constituição, com base na teoria dos poderes implícitos, princípio da simetria e na necessária efetividade das decisões judiciais. Quanto aos demais tribunais superiores, apenas lei em sentido formal poderia criá-la, da mesma forma que para os Tribunais Regionais Federais. (MAGALHÃES, 2012)

Ainda existem dúvidas quanto à natureza jurídica da reclamação, bem como a ausência de posições mais claras sobre seus contornos subjetivos. Alguns ministros do STF, por exemplo, tendem a aplicar algumas características dos processos objetivos nos julgamentos de algumas reclamações constitucionais, sob o fundamento de que a referida ação seria um instituto voltado à proteção da ordem constitucional. Há de se observar da manifestação do Min. Gilmar Mendes na Reclamação 4.987/PE:

“A tendência hodierna, portanto, é de que a reclamação assumira cada vez mais o papel de ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional como um todo. Os vários óbices à aceitação da reclamação em sede de controle concentrado já foram superados, estando agora o STF em condições de ampliar o uso desse importante e singular instrumento da jurisdição constitucional brasileira.”

3 RECLAMAÇÃO COMO AÇÃO

Segundo Elpídio Donizetti (2010, p. 272), as ações são identificadas pelos seus elementos subjetivos e objetivos. Os elementos subjetivos são as partes e os objetivos, o pedido e a causa de pedir.

Na reclamação é possível identificar todos esses elementos: são partes o reclamante e o reclamado; constitui causa de pedir a invasão de competência do STF ou do STJ ou a desobediência a decisão de tais Tribunais; por fim, consiste o pedido na determinação de medida adequada à preservação da competência invadida ou na cassação do ato proferido em sentido contrário a determinada decisão.

Em razão de tais contornos, entende a doutrina majoritária que a reclamação trata-se de ação, inclusive porque, conforme o art. 15 da Lei 8.038/90, “qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante”, o que demonstra a instauração de contraditório pela via da reclamação.

Em decorrência da natureza de ação, exige-se para propositura da reclamação a capacidade postulatória das partes, além do que a decisão nela proferida produz coisa julgada material.

Cândido Rangel Dinamarco afirmou: (2002, p.102)

Mesmo não sendo um recurso, a reclamação tem natureza e finalidade tipicamente jurisdicionais, não administrativas. O que ali decide o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça vai além da eficácia consistente em chamar o juiz à obediência ou de preservar p espaço constitucionalmente reservado a um desses Tribunais. Ao repelir a desobediência ou proclamar sua competência, o Tribunal afasta a eficácia de um ato realizado pelo juiz ou Tribunal inferior a título de exercício da jurisdição e com pretendida eficácia sobre um litígio ou sobre o processo em que este se desenrola. Ele realiza, portanto, um controle que de algum modo irá atingir os litigantes, o seu litígio ou o processo em que estão envolvidos.

Diante dos argumentos acima arrolados, Leonardo L. Morato (2007, p. 109) entende que fica mais evidente que a reclamação só pode ter a natureza jurídica de ação.

José da Silva Pacheco (RT 646/19-32) sintetiza a sua opinião da seguinte forma:

Trata-se, na realidade, de ação, fundada no direito de que a resolução seja pronunciada por autoridade judicial competente; de que a resolução já prestada por quem tinha competência para fazê-lo tenha plena eficácia, sem óbices indevidos; e de que se eliminem os óbices ou se elidam os estorvos que se antepõem, se põem ou se prospõem à plena eficácia das decisões ou à competência para decidir.

Marcelo Navarro Dantas (2007, p. 109) completa:

Possui, então, a reclamação, os três elementos da ação: a) partes – o reclamante, isto é, quem quer preservar a competência ou a autoridade da decisão da Corte; e o reclamado, ou seja, quem está invadindo a referida esfera competencial, ou desobedecendo decisão promanada dela; b) pedido – a decisão que resguarde a competência da Corte ou imponha o cumprimento do seu julgado; e c) causa de pedir – a invasão de competência ou a desobediência à decisão da Corte.

Pontes de Miranda (1974, p. 384) afirma:

A ação de reclamação que rechaça o ato do juiz por invadente da competência do tribunal superior é *constitutiva negativa*. A ação de reclamação que rechaça o ato do juiz e repele a interpretação que fora dada à decisão sua, no tocante à força e à eficácia, também é *constitutiva negativa*. A ação de reclamação que rechaça o ato do juiz por ter retardado, materialmente, a cognição do tribunal superior é *mandamental*.

Leonardo L. Morato (2007, p.110) entende que a reclamação é ação constitucional, tal como o mandado de segurança, o *habeas corpus*, o *habeas*

data e o mandado de injunção. Integra, portanto, as normas de processo com assento na Constituição.

Com a Constituição de 1988, a reclamação passou a estar prevista dentre os feitos de competência originária do STF e do STJ, o que justifica seja dada a essa medida a importância necessária e distinta em relação a quando, em épocas anteriores, esteve prevista apenas na forma regimental, ou quando não havia sequer uma previsão normativa.

O legislador previu no art. 103-A, § 3º da Constituição Federal a consequência de haver, em sendo julgada procedente a reclamação, a cassação de decisão judicial ou a de haver a anulação do ato administrativo.

Leonardo L. Morato (2007, p. 111), é categórico ao afirmar que:

Ora, um instrumento que possa dar ensejo a um provimento que venha cassar uma decisão judicial anterior só pode, mesmo, ser um instrumento adequado a provocar o exercício da jurisdição. Processual, portanto. Do mesmo modo, um provimento emanado do Poder Judiciário que possa vir a anular um ato administrativo sempre consistirá num provimento jurisdicional, emitido após a provocação por um instrumento jurídico-processual (no caso da reclamação, uma ação).

E continua:

A reclamação provoca o exercício da atividade jurisdicional, porque a Corte competente para apreciá-la decide a lide que lhe foi submetida, para pôr fim à controvérsia existente entre as partes, mediante uma decisão que substitui a vontade destas (as partes). E a reclamação possibilita a resolução da situação ilegal do desacato a uma decisão ou a uma súmula vinculante ou da usurpação (de uma norma de competência), sendo certo que a Corte competente para apreciar a reclamação pode valer-se de qualquer medida que repute adequada e que venha a ser necessária para esse fim.

A reclamação decorre de uma situação não enfrentada em nenhum processo anterior, constitui uma lide autônoma, surgida em decorrência de uma desacato a uma decisão, a súmula vinculante, ou de uma usurpação de competência.

Assim conclui Leonardo L. Morato (2007, p. 110-111):

É a reclamação uma ação de conhecimento, com o escopo de alcançar uma decisão de mérito que julgue a lide existente entre o reclamante, o qual alega ter sofrido uma lesão a direito seu, e a autoridade reclamada, à qual se imputa a prática de desacato ou de usurpação. E essa decisão de mérito que vier a ser alcançada

revestir-se-á da autoridade da coisa julgada, sendo rescindível, apenas, por ação rescisória.

Assim, igualmente ao mandado de segurança, a reclamação é ação com sede na Constituição, de caráter mandamental, com procedimento expedito – dependente de prova pré-constituída da usurpação ou do desacato, tanto quanto possível de ser apresentada -, com vistas a tutelar direito fundamental.

Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2010, p. 460) afirmam que a reclamação tem natureza de ação constitucional. Em primeiro lugar porque depende de provocação de uma das partes ou do Ministério Público. É o que estabelecem o artigo 156 do Regimento Interno do STF, o artigo 187 do Regimento Interno do STJ e o artigo 13 da Lei Federal n. 8.038/1990. Essa é uma das distinções entre atividade administrativa e a jurisdicional: enquanto a primeira pode ser realizada de ofício, a segunda depende de provocação.

Demais disso, a reclamação constitucional provoca não a anulação ou reforma da decisão exorbitante, mas sua cassação (sem necessidade de o órgão inferior proferir outra) ou avocação dos autos, para observância da competência do tribunal. (DIDIER; CUNHA, 2010).

Dinamarco afirma (2003, p. 100): “Ora, cassar uma decisão é típica atividade jurisdicional, sendo absurdo pensar em medidas puramente administrativas capazes de banir a eficácia de atos de exercício da jurisdição.”

Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2010, p. 459) continuam:

A propositura de reclamação constitucional exige capacidade postulatória, ou seja, representação técnica da parte por advogado devidamente constituído nos autos; a decisão proferida na reclamação produz coisa julgada; de sua decisão cabe a interposição de recursos, a exemplo do agravo interno e dos embargos de declaração; sendo possível haver em reclamação constitucional a concessão de provimentos cautelares. Todas essas particularidades não estão presentes em procedimentos administrativos, afirma o autor, razão pela qual a reclamação é, realmente, uma medida jurisdicional.

Os autores afirmam:

A reclamação constitucional consiste, a bem da verdade, numa ação, ajuizada originariamente no tribunal superior, com vistas a obter a preservação de sua competência ou a garantir a autoridade de seus julgados (4-462). A reclamação contém, inclusive, os elementos da ação, a saber: partes, causa de pedir e pedido. Realmente, há o reclamante e o reclamado, contendo a formulação de um pedido e a demonstração de uma causa de pedir, consistente na invasão de competência ou na desobediência às decisões da corte.

Daniel Amorim Assumpção Neves (2013, p. 312) entende que a reclamação constitucional tem natureza jurisdicional, sendo equivocado o entendimento de enxergá-la como mera atividade administrativa.

Os motivos de tal conclusão são variados:

a) necessidade de provocação pelo interessado, respeitando-se, portanto, o princípio da inércia da jurisdição; b) capacidade de se cassar decisão que porventura contrarie a autoridade de decisão proferida por tribunal; c) possibilidade de avocação dos autos, de forma a garantir a competência do tribunal e, por consequência, o princípio do juízo natural; d) cabimento de medidas cautelares que busquem garantir a eficácia de seu resultado final; e) geração de coisa julgada quando o trânsito em julgado de sua decisão de mérito; f) exigência de capacidade postulatória, sendo indispensável a presença de um advogado devidamente registrado na OAB ou de um promotor de justiça no exercício de suas funções institucionais.

Muito se discutiu e ainda se discute na doutrina e em jurisprudência sobre a natureza jurídica da reclamação constitucional, havendo o Supremo Tribunal Federal incorporado expressamente à sua jurisprudência a tese, defendida por Ada Pellegrini Grinover (2002, P. 79-80), de que ela seria uma manifestação do direito de petição (CF/88, art. 5º, XXXIV, “a”).

A corrente majoritária entende ser a reclamação uma verdadeira ação, de natureza constitucional destinada a preservar a competência e garantir a autoridade de decisões judiciais ou de súmulas vinculantes.

A tese segundo a qual a reclamação se enquadraria no direito de petição encontra alguns obstáculos, bem percebidos por Fredie Didier e Leonardo José Carneiro da Cunha (2010, p. 466-467), pois para manter a coerência com seu posicionamento, o Supremo Tribunal Federal (uma vez admitindo-a como manifestação do direito de petição): a) não poderia exigir pagamento de custas; b) não deveria exigir capacidade postulatória; c) a decisão em reclamação não estaria apta a produzir coisa julgada material.

Parece ser inegável o caráter jurisdicional da atividade desenvolvida pelos tribunais ao apreciarem e decidirem reclamações, pois seria difícil e imaginar que o tribunal pudesse, mediante atividade que não fosse jurisdicional cassar decisões judiciais, conclui Pedro Henrique Pedrosa Nogueira (2013, p. 382).

Além disso, há, na própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, algumas manifestações abraçando aberta e explicitamente a tese da reclamação como uma autêntica ação. Vejamos, na íntegra, o voto do Relator Ministro Gilmar Mendes na Rcl 5470/PA:

Trata-se de reclamação, com pedido de liminar, ajuizada pelo Município de Moju/PA, em face de diversas decisões proferidas pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, e pelos Juízes das 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Abaetetuba/PA. Em de fl. 198, fixei prazo para que o reclamante emendasse a petição inicial, tendo em vista a evidente impossibilidade de exame do pedido tal como formulado inicialmente. Eis o teor do despacho: “Em análise sumária dos autos, verifico que o Requerente não individualizou, nem especificou, quais seriam as decisões impugnadas de cada Tribunal e/ou juízos trabalhistas, não havendo como verificar o teor das referidas decisões para fins de verificar a procedência/improcedência do pleito aqui formulado. Assim sendo, tendo em vista a impossibilidade de se examinar o pedido na forma como instruído, fixo o prazo de 10 (dez) dias para que o requerente emende a petição inicial, delimitando precisamente o objeto desta reclamação, ou seja, identificando e especificando cada decisão impugnada, com juízo de origem, número do processo, partes, fundamentos e parte dispositiva, assim como junte aos autos o inteiro teor de cada uma das decisões eventualmente impugnadas, sob pena de indeferimento liminar da petição inicial. O reclamante, em resposta tempestiva ao referido despacho, especificou o pedido, identificando um total de 208 (duzentas e oito) decisões como objeto desta reclamação, relacionadas da seguinte forma:- 2 (duas) decisões em processos distribuídos nas 1ª e 2ª Varas de Abaetetuba/PA, com audiências designadas para 24.9.2007 e 26.9.2007;- 5 (cinco) em processos em grau de sentença tramitando pelas 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Abaetetuba/PA;- 29 (vinte e nove) em processos em grau de recurso ordinário tramitando no TRT/8ª Região;- 61 (sessenta e uma) em processos em grau de recurso de revista tramitando no TRT/8ª Região;- 25 (vinte e cinco) em processos com agravo de instrumento tramitando no TRT/8ª Região para remessa ao TST;- 21 (vinte e uma) em processos do TRT/8ª Região distribuídos no TST;- 20 (vinte) em processos em fase de execução nas 1ª e 2ª Varas do Trabalho de Abaetetuba/PA;- 45 (quarenta e cinco) em processos em execuções do INSS tramitando pelas 1ª e 2ª Varas de Abaetetuba/PA. Decido. O conteúdo do pedido formulado pelo reclamante, como parece evidente, torna impraticável o desenvolvimento regular da presente reclamação. A reclamação, tal como prevista no art. 102, I, “I”, da Constituição, e regulada nos artigos 13 a 18 da Lei nº8.038/90, e nos artigos 156 a 162 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, constitui ação de rito essencialmente célere, cuja estrutura procedimental, bastante singela, coincide com o processo do mandado de segurança e de

outras ações constitucionais de rito abreviado. A adoção de uma forma de procedimento sumário especial para a reclamação tem como razão a própria natureza desse tipo de ação constitucional, destinada à salvaguarda da competência e da autoridade das decisões do Tribunal, assim como da ordem constitucional como um todo. Desde o seu advento, fruto de criação jurisprudencial, a reclamação tem-se firmado como importante mecanismo de tutela da ordem constitucional. Como é sabido, a reclamação, para preservar a competência do Supremo Tribunal Federal ou garantir a autoridade de suas decisões, é fruto de criação pretoriana. Afirmava-se que ela decorreria da ideia dos implied powers deferidos ao Tribunal. O Supremo Tribunal Federal passou a adotar essa doutrina para a solução de problemas operacionais diversos. A falta de contornos definidos sobre o instituto da reclamação fez, portanto, com que a sua constituição inicial repousasse sobre a teoria dos poderes implícitos. Em 1957, aprovou-se a incorporação da Reclamação no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. A Constituição Federal de 1967, que autorizou o STF a estabelecer a disciplina processual dos feitos sob sua competência, conferindo força de lei federal às disposições do Regimento Interno sobre seus processos, acabou por legitimar definitivamente o instituto da reclamação, agora fundamentada em dispositivo constitucional. Com o advento da Carta de 1988, o instituto adquiriu, finalmente, status de competência constitucional (art. 102, I, "I"). A Constituição consignou, ainda, o cabimento da reclamação perante o Superior Tribunal de Justiça (art. 105, I, "F"), igualmente destinada à preservação da competência da Corte e à garantia da autoridade das decisões por ela exaradas. Com o desenvolvimento dos processos de índole objetiva em sede de controle de constitucionalidade no plano federal e estadual (inicialmente representação de inconstitucionalidade e, posteriormente, ADI, ADIO, ADC e ADPF), a reclamação, na qualidade de ação especial, acabou por adquirir contornos diferenciados na garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal ou na preservação de sua competência. Ressalte-se, ainda, que a EC nº 45/2004 consagrou a súmula vinculante, no âmbito da competência do Supremo Tribunal, e previu que a sua observância seria assegurada pela reclamação (art. 103-A, § 3º - Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso). **A tendência hodierna, portanto, é de que a reclamação assumam cada vez mais o papel de ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional como um todo.** Os vários óbices à aceitação da reclamação, em sede de controle concentrado, já foram superados, estando agora o Supremo Tribunal Federal em condições de ampliar o uso desse importante e singular instrumento da jurisdição constitucional brasileira. Destarte, a ordem constitucional necessita de proteção por mecanismos processuais céleres e eficazes. Esse é o mandamento constitucional, que fica bastante claro quando se observa o elenco de ações constitucionais voltadas a esse mister, como o habeas corpus, o mandado de segurança, a ação popular, o habeas data, o mandado de injunção, a ação civil pública, a ação direta de inconstitucionalidade, a ação declaratória de constitucionalidade e a arguição de descumprimento de preceito fundamental. **A reclamação constitucional - sua própria evolução o demonstra - não mais se destina apenas a assegurar a competência e a autoridade de decisões específicas e bem delimitadas do Supremo Tribunal Federal, mas também constitui-**

se como ação voltada à proteção da ordem constitucional como um todo. A tese da eficácia vinculante dos motivos determinantes da decisão no controle abstrato de constitucionalidade, já adotada pelo Tribunal, confirma esse papel renovado da reclamação como ação destinada a resguardar não apenas a autoridade de uma dada decisão, com seus contornos específicos (objeto e parâmetro de controle), mas a própria interpretação da Constituição levada a efeito pela Corte. Esse entendimento é reforçado quando se vislumbra a possibilidade de declaração incidental da inconstitucionalidade de norma de teor idêntico a outra que já foi objeto de controle abstrato de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, parece certo que a eficácia da reclamação como ação constitucional voltada à proteção da ordem constitucional fica prejudicada ante o alargamento desproporcional do pedido realizado pelo autor da demanda. A pretensão de desconstituir cerca de 208 (duzentas e oito) decisões de conteúdo diverso, emanadas de diferentes órgãos jurisdicionais, não pode ser comportada por uma ação de rito sumário especial. A hipótese torna impraticável a instrução do processo por meio de múltiplas informações, prejudica a análise célere da controvérsia pelo Ministério Público e inviabiliza a cognição do pedido pelo órgão julgador. É certo, por outro lado, que a reunião, em uma única reclamação, de múltiplas decisões, pode decorrer, em alguns casos específicos, de um imperativo da própria celeridade e economia processuais, evitando a dispersão do pedido em diversas reclamações individualizadas, o que poderia abrir a possibilidade, de fato, de decisões contraditórias. Nesses casos, porém, é necessário que os atos impugnados tenham origem em uma mesma autoridade coatora, ou pelo menos sejam de conteúdo idêntico, tornando possível sua reunião em uma única ação. No âmbito do controle abstrato de constitucionalidade, o Tribunal já teve a oportunidade de determinar o desmembramento de ação direta proposta contra 21 (vinte e uma) leis de diferentes Estados. Como o Tribunal não fica vinculado aos fundamentos apresentados na peça inicial, a identidade de causas de pedir não justifica a cumulação dos pedidos em uma única ação (ADI-QO nº 28, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 25.10.1991). Também na reclamação o entendimento não pode ser diverso. Nesse tipo de ação, é possível que, ante o fundamento de violação a determinada decisão, identifique o Tribunal a afronta a outra decisão não especificada na petição inicial, assim como, de outro modo, reconheça usurpação de sua competência; e, além disso, declare a inconstitucionalidade de norma de teor idêntico a outra que já foi objeto do crivo do Tribunal no controle abstrato de constitucionalidade. Assim, se a reclamação constitui, como ressaltado, ação destinada à proteção da ordem constitucional como um todo - e, dessa forma, não fica o Tribunal vinculado ao fundamento delimitado pelo autor - , a identidade de causas de pedir não pode servir de lastro para a formulação de pedido inviável, cujo objeto é constituído de centenas de atos de conteúdos variados e emanados de autoridades diversas. Com efeito, uma única decisão do Tribunal, dotada de efeito vinculante, ou uma única súmula vinculante, poderão servir de parâmetro para impugnação - com ampla legitimação ativa (Rcl-AgR nº 1.880/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 19.3.2004) - de qualquer ato administrativo ou decisão judicial que a elas sejam contrários - ainda que de forma oblíqua (Rcl nº 1.987/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 21.5.2004) -, sejam eles provenientes da Administração direta ou indireta, federal, estadual ou municipal, ou de qualquer outro órgão do Poder Judiciário. Para evitar problemas procedimentais, decorrentes principalmente de um pedido cujo objeto abranja uma multiplicidade de atos e decisões que torne impraticável o próprio desenvolvimento regular do processo, o

Tribunal deve fixar as balizas para a propositura e o trâmite da reclamação. Por exemplo, a Presidência da Corte adotou a praxe de não aplicar, na hipótese de reclamação por afronta a decisão tomada em processo objetivo de controle de constitucionalidade, o art. 70 do Regimento Interno do STF e a parte final do parágrafo único do art. 13 da Lei nº 8.038/1990, que determinam a distribuição da ação ao relator da causa principal (Rcl nº 2.091, DJ 21.6.2002; RCL nº 4.238, DJ 14.6.2006). Outro não poderia ser o entendimento. Uma importante decisão em sede de ADI ou ADC pode abrir ensejo para uma multiplicidade de reclamações contra atos supostamente a elas contrários. Nesse caso, a distribuição de todas as ações ao mesmo relator da ADI ou da ADC principal tornaria impraticável o desenvolvimento regular dos trabalhos no gabinete. Portanto, a adoção desses entendimentos e a fixação de certas balizas procedimentais tornam-se necessárias ante o desenvolvimento da reclamação e a nova conformação assumida por essa ação constitucional na ordem constitucional brasileira. Se, no mandado de segurança, por exemplo, não se torna possível a formulação de um pedido com objeto múltiplo como esse, ante os limites impostos pela fixação da competência originária do Tribunal de acordo com a autoridade coatora (CF/88, art. 102, I, “d”), na reclamação, por outro lado, uma única decisão do STF com efeito vinculante pode ser fundamento para uma ampla variedade de ações ou para um pedido com objeto múltiplo. Essas razões são suficientes para demonstrar que, na hipótese de uma ampla quantidade e variedade de atos e decisões, emanadas de diversas autoridades, supostamente contrários à interpretação da Constituição fixada pelo STF, **a própria natureza da reclamação, como ação constitucional de rito sumário especial, recomenda que sua propositura seja feita de forma a se individualizar os atos de teor idêntico ou semelhante, emanados de uma mesma autoridade coatora.** É inepta, portanto, a petição inicial nesta reclamação, por conter pedido inviável no âmbito do rito sumário especial próprio desse tipo de ação constitucional. Ante o exposto, indefiro a petição inicial e declaro extinto o processo sem resolução de mérito (art. 267, I, do CPC). (STF, Rcl 5470/PA, Relator Min. Gilmar Mendes, DJe 10.03.2008). **(Grifo nosso).**

A reclamação constitucional se mantém como uma ação que deve ser proposta com fundamento em um desrespeito à decisão do STF, ou seja, sua função precípua não seria a de controlar a constitucionalidade das leis, mas sim de se comportar como mecanismo de garantia institucional que tende a resguardar a superioridade normativa dos precedentes do STF, em decorrência do efeito vinculante, em face de uma violação a um interesse subjetivo.

Assim, firma-se aqui a premissa de que a reclamação, no sistema jurídico brasileiro, é uma verdadeira ação de natureza constitucional.

3.1 Condições da Ação de Reclamação

No presente estudo tentou-se demonstrar que reclamação é uma medida judicial que tem natureza jurídica de ação, uma ação constitucional de conhecimento. Portanto, como ação que é, efetivamente, a reclamação tem, como qualquer outra modalidade de ação, os seus elementos, as suas condições e os mesmos pressupostos a que se sujeitam as demais modalidades de ação, tema que passaremos a tratar.

3.1.1 Interesse de Agir na reclamação

Quando se distinguiu o interesse o interesse substancial do interesse em agir, que este último diz respeito à necessidade e à utilidade de a parte se valer de determinado meio processual para o fim de obter o que deseja alcançar, isto é, o provimento jurisdicional.

Pertinentes, nesse passo, as palavras de Frederico Marques (2000, p. 24), quando faz referência a Liebman:

"Diz-se, por isso, que o interesse de agir é instrumental e secundário, subsidiário e de natureza processual em relação ao interesse de direito substantivo. Embora ambos tenham um objetivo final idêntico (conseguir o bem jurídico que é objeto do direito subjetivo material), o certo é que o interesse processual tem como objetivo direto e imediato a atividade do órgão jurisdicional".

A distinção entre o interesse de agir e o interesse substancial tem relevância para o presente estudo em face do que consta da Lei 8.038/90, quando alude a "parte interessada" e a "qualquer interessado" (arts. 13 e 15, respectivamente), para o fim de afirmar-se que o interesse a que referida lei faz menção é o substancial e não o interesse de agir, que, ao lado da legitimidade ad causam e da possibilidade jurídica do pedido, é condição para o exercício de qualquer ação.

Assim, o interesse em agir relaciona-se com o binômio utilidade-necessidade, porquanto haverá interesse em agir quando o provimento jurisdicional postulado for necessário e capaz de ser útil ao demandante. Em assim sendo, o objeto do interesse de agir é a tutela jurisdicional e não o bem da vida a que ela se refere. (DINAMARCO, 2001).

Na reclamação, para se dizer que o reclamante possui interesse em agir, deve-se aferir se ele precisa valer-se dela, como sendo o instrumento processual próprio, para enfrentar as condutas irregulares que se põem contra o cumprimento da decisão judicial proferida em seu favor ou ao respeito da norma de competência ou da súmula vinculante que lhe favorece, pois assim alcançará um resultado que lhe seja benéfico, por meio da tutela jurisdicional postulada.

Há que se falar, também, da necessidade de haver, para que esteja configurado o interesse em agir na reclamação, a adequação da providência jurisdicional pretendida à proteção do direito que se alega ameaçado ou lesado. E isso porque de nada adiantaria demonstrar-se a necessidade de buscar uma providência jurisdicional se não fosse evidenciado que, com a reclamação, é possível alcançá-la de modo adequado. (MORATO, 2007).

De se notar que, uma vez demonstrado o interesse em agir do reclamante, isso não quer dizer que a reclamação deva ser procedente, porque podem ficar comprovadas a necessidade e a utilidade sem que seja reconhecida, finalmente, a existência do interesse substancial do reclamante, que deve decorrer do conteúdo da decisão judicial, da súmula vinculante ou da norma de competência supostamente violados. (MORATO, 2007).

3.1.2 Legitimidade para agir na reclamação

Por legitimidade para agir, ou legitimidade *ad causam*, deve-se entender a relação de legítima adequação entre o sujeito e a causa. (DINAMARCO, 2001).

Leonardo Morato (2007, p. 127), diz que a legitimidade diz respeito à titularidade do interesse posto em causa, sendo certo que somente aqueles que são os titulares desses interesses é que podem obter os efeitos jurídicos decorrentes do direito de ação.

Genericamente falando, legitimidade é a qualidade legal que se deve possuir para se poder agir em juízo, como autor ou réu. Essa qualidade, na maioria dos casos, ocorre quando há coincidência entre o titular do direito

material posto em causa e a pessoa do postulante (legitimação ordinária). Há casos, porém, em que aquele que está em juízo, mesmo não sendo figurante da relação de direito material submetida a julgamento, possui legitimidade para tanto, por expressar autorização legal. É que a lei também autoriza a propositura de ação por alguém que não seja titular do direito posto em causa. Fala-se neste caso, em legitimação extraordinária, hipótese em que alguém está autorizado a atuar em juízo em nome próprio na defesa direito alheio (art. 6.º do CPC).

Certo é que, em todos os casos, para que se dizer que há legitimidade, pressupõe-se a existência de uma qualidade legal atribuída a alguém para atuar em determinada causa, seja na defesa de seus interesses, seja na defesa de interesses de outrem, seja, ainda, na defesa dos interesses da coletividade. (MORATO 2007). De se observar, ainda, que há casos em que mais de uma pessoa tem legitimidade para agir, trata-se das hipóteses em que ocorre o litisconsórcio.

Com a ação de reclamação não é diferente. Para propô-la ou respondê-la, deve haver, necessariamente, essa qualidade legal. Devem as partes, pois, ter legitimidade para agir. E, tal como se dá em qualquer ação, também há, para a reclamatória, as legitimações ordinária, extraordinária e autônoma.

Têm legitimidade para agir na reclamação aqueles que estiverem relacionados com o descumprimento de uma dada decisão judicial, de súmula vinculante ou com a falta de incidência de uma certa norma de competência. Dá-se a legitimidade ativa pelo prejuízo sofrido por alguém, o legitimado, em decorrência do desacato ou da usurpação. O prejudicado, ou aquele que tiver autorização legal para atuar na defesa dos interesses dele, terá legitimidade para ajuizar reclamação. Já a legitimidade passiva diz respeito ao causador desse prejuízo, que é, sempre, a autoridade reclamada, que praticou o desacato ou a usurpação.

3.1.3 Possibilidade jurídica do pedido na reclamação

A possibilidade jurídica do pedido é mais uma das condições da ação. Dá-se quando a pretensão do autor se refere a providência jurisdicional

admissível pelo direito objetivo. Logo, para que o autor não seja julgado carente de ação, seu pedido deve encontrar amparo no ordenamento jurídico. (MORATO, 2007).

No caso da reclamação, o pedido do reclamante deve ser no sentido de que seja proferida uma decisão (de caráter mandamental) suficiente para rechaçar a afronta praticada, que foi caracterizadora do desacato ou da usurpação, para que tenha eficácia a decisão que veio a ser descumprida, ou para que seja aplicada a regra de competência que veio a ser desrespeitada ou para que seja respeitada uma súmula vinculante.

Esse pedido envolve um pedido implícito, que é o de impor o cumprimento da decisão a ser proferida na reclamação, para o que, em sendo preciso, poderão ser utilizadas todas as medidas necessárias pelo órgão julgador. O reclamante poderá indicar, se achar conveniente, as medidas que julgar pertinentes ao caso, sem que com isso vincule a atividade do julgador.

Leonardo Morato (2007, p. 130), conclui: “Qualquer pedido que vá além desses limites é juridicamente impossível.”

3.1.4 Terceiros na reclamação

Antes de se falar da atuação própria dos terceiros na reclamação, convém ressaltar a ponderação feita por Cássio Scarpinella Bueno (2003, p. 01) no seguinte sentido:

O direito processual civil, não obstante tenha identidade, função, finalidade e natureza próprias, serve, atende e volta-se para a aplicação concreta do direito material, e nesta condição se deixa influenciar de forma mais ou menos intensa por ele.

José Roberto dos Santos Bedaque (1995, p. 90):

"A relação substancial posta em juízo e a pretensão formulada pelo autor também são fundamentais para a determinação da possibilidade de terceiros intervirem no processo, nas diversas hipóteses admitidas pelo estatuto processual".

Essas ponderações têm absoluta pertinência com o tema em exame, na medida em que não se pode analisar a atuação dos terceiros ou a sua

intervenção em processo alheio apenas no plano do direito processual, sendo necessário sistematizá-las também com vistas a realizar o direito material.

Haverá o interesse jurídico de terceiro na reclamação se a esfera de direitos dele puder ser afetada, em maior ou menor grau - juridicamente falando -, pela decisão que vier a ser proferida, ou seja, se a supressão do desacato - com a garantia da autoridade da decisão judicial afrontada, ou com a aplicação adequada da súmula vinculante (ou a inaplicação desta, conforme o caso), ou a imposição da norma de competência usurpada - puder afetar relação jurídica de que faça parte juntamente com um dos sujeitos do feito reclamatório.

Existindo o interesse jurídico do terceiro, poderá ele atuar na reclamação, contudo, sempre por meio de uma das modalidades de intervenção de terceiros disponível em nosso sistema processual, tal como se dá para qualquer ação, pois foi desse modo que o legislador equacionou o problema da intervenção. (MORATO, 2007).

A Lei 8.038/90, em seu art. 15, prevê, de modo bem abrangente, que "qualquer interessado poderá impugnar o pedido do reclamante". Esse interessado, a que se refere a lei, só pode ser mesmo um terceiro, porque a parte passiva na reclamação, como já dito, é sempre a autoridade que praticou o desacato ou a usurpação, a autoridade reclamada.

A despeito de se assemelhar ao mandado de segurança, que, tal como a reclamação, também é um *writ*, no processo reclamatório a atuação de outros além da autoridade reclamada caracteriza intervenção de terceiros, uma vez que o interessado não é parte, tampouco litisconsorte necessário da autoridade - a ponto de dever ser citado para o feito, imprescindivelmente, como ocorre no mandamus mas apenas um terceiro, cuja atuação é facultativa. Destarte, tem-se que, na maioria dos casos, a intervenção de terceiros na reclamação ocorre por meio da modalidade da assistência litisconsorcial.

Tal é assim porque, geralmente, a intervenção de terceiros na reclamação se dá por aquele que integrou relação jurídica posta em juízo anteriormente, isto é, o antigo adversário do reclamante, o qual figurou como

parte contrária no feito em que proferida a decisão que, posteriormente, veio a ser descumprida. E o papel dele, terceiro, na reclamação é o de assistir a autoridade reclamada. Assim, embora não deduza pretensão na reclamação, nem seja em face de quem a pretensão do reclamante é deduzida, o terceiro, que atua como assistente, está diretamente ligado à relação jurídica de direito material posta em causa - e não reflexamente -, e tudo o que for decidido na reclamação o atinge, diretamente. Trata-se, portanto, de assistência litisconsorcial. (SCARPINELLA, 2003).

Entretanto, nada impede que também seja admitida a assistência simples na reclamação, bastando imaginar que, se alguém podia ser ou foi assistente no feito em que proferida a decisão desacatada, esse alguém pode, igualmente, figurar no processo reclamatório, em que se busca impor o cumprimento daquela decisão. Tratando-se de assistência, em nenhum caso poderá haver intervenção de terceiro se o interesse deste entrar em choque com o interesse do assistido.

Convém observar que, caso se admita que alguém, que era terceiro num dado processo em que proferida uma decisão posteriormente desacatada por uma dada autoridade, ajuíze reclamação para ver suprimido o desacato e para fazer valer a decisão primária que o afetou - repita-se, juridicamente -, esse alguém deixa de ser terceiro e passa a ser - no feito reclamatório - o reclamante e, com isso, parte ativa da ação de reclamação.

Pondere-se, neste passo, que somente poderá ser admitido o ajuizamento de reclamação por esse antigo terceiro se a sua esfera de direitos foi abrangida pelos efeitos da coisa julgada que recaiu sobre a decisão desacatada, hipótese em que a causa decidida lhe dirá respeito, diretamente. Sim, porque somente se isso tiver ocorrido é que não poderá ele, o terceiro, ajuizar outra ação e demonstrar o seu interesse de agir e a sua legitimidade para a causa reclamatória. Desse modo, haverá de se perquirir se o terceiro era ou poderia ter sido assistente litisconsorcial, no feito em que foi proferida a decisão mais tarde desacatada.

No entanto, se a intervenção do terceiro, no feito primário, tiver sido ou pudesse ter sido por meio de qualquer outra modalidade que não a da

assistência litisconsorcial -, não será admissível que ele ajuíze reclamação, porquanto a coisa julgada da decisão desacatada não o terá envolvido.

O assistente simples, que é atingido apenas reflexamente pela decisão, e que não é abrangido pelos limites da coisa julgada, não pode ajuizar reclamação, porque a decisão que se pretende fazer valer foi proferida em causa alheia. Deve ajuizar uma ação original, referente à sua causa, a fim de obter uma sentença em seu favor, que, caso descumprida, aí sim, viabilizará o ajuizamento de reclamação.

No mais, o raciocínio é semelhante ao aplicável ao recurso de terceiro, que pode ser interposto independentemente da interposição de recurso por qualquer uma das partes, sendo certo que o terceiro passa a ser recorrente. A diferença é que, na reclamação, não se tem um desdobramento da ação - como ocorre com o recurso, o qual, por isso mesmo, está limitado somente às regras da intervenção de terceiros (DIDIER, 2003) -, mas, sim, uma ação nova e independente, embora haja relação com a ação primária.

CONCLUSÃO

Pretendeu-se, por meio do presente estudo, fazer uma análise dos principais aspectos do instituto da reclamação que tem se mostrado um instrumento muito útil e eficaz para enfrentar as mais diversas situações de desacato a uma decisão judicial ou de práticas de invasão de competência.

Infelizmente, tem-se verificado o aumento da prática do descumprimento das decisões judiciais, assim como a infringência às normas de competência. Diante disso, o estudo da reclamação ficou ainda mais necessário, tendo em vista que se trata de um instituto com vocação para, exatamente, enfrentar essas situações indesejáveis, que prejudicam e tendem a levar a falência o funcionamento de nosso sistema. A reclamação serve para protestar, para reivindicar perante as Cortes competentes algum direito preexistente.

Não obstante todas as argumentações trazidas no trabalho que, ainda que não sejam aptas à explicar, satisfatoriamente, a natureza jurídica do processo reclamatório, sua natureza jurídica melhor se coaduna com a de ação, sendo desafiada sua proposição quando do descumprimento da parte dispositiva de determinado julgado, podendo ser proposta por qualquer cidadão que demonstrar prejuízos trazidos pela aplicação de lei ou ato normativo declarado inconstitucional.

A corrente majoritária entende ser a reclamação uma verdadeira ação, de natureza constitucional destinada a preservar a competência e garantir a autoridade de decisões judiciais ou de súmulas vinculantes, não obstante o Supremo Tribunal Federal ter assentado posicionamento diverso quanto à natureza do instituto, defendendo que a mesma se apresenta como simples feição do direito de petição previsto constitucionalmente no art. 5.º, XXXIV, da CF.

A reclamação é ação com sede na Constituição, de caráter mandamental, com vistas a tutelar direito fundamental. É ação de

conhecimento, sendo certo que o seu intuito é alcançar uma decisão de mérito, que julgue a lide existente entre o reclamante e a autoridade reclamada, à qual se imputa a prática de desacato ou de usurpação.

Certo é que a evolução da reclamação reflete bem a necessidade cada vez maior de se assegurar o desenvolvimento e o resultado da prestação jurisdicional.

REFERÊNCIAS

ABNT- *Associação Brasileira de Normas Técnicas*. NBR 10520/2002 – Apresentação de citações em documentos – NBR 6023/2002 – Referências – Elaboração – NBR 14724/2005 – Apresentação de Trabalhos Acadêmicos.

ALVIM, Eduardo Arruda. *Manual de Direito Processual Civil*. 14. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011.

Anteprojeto do novo Código de Processo Civil. (Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/novocpc/pdf/anteprojeto.pdf>. >. Acesso em 09 ago. 2014, 14:20).

AURELLI, Arlete Inês. *Condições da Ação para o exercício da reclamação constitucional*. In: NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa; COSTA, Eduardo José da Fonseca (organiz.). *Reclamação Constitucional*. Bahia: JusPodivm. 2013.

BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Curso de processo civil*. Porto Alegre: Fabris, 1987. v.1.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, v. 5.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e processo: influência do direito material sobre o processo*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BONIFÁCIO, Artur Cortez. *Direito de Petição – Garantia Constitucional*. São Paulo: Métodos, 2004.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. *Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça* / organizado pelo Gabinete do Ministro Diretor da Revista – Brasília : STJ. 218 p.

BRASIL. *Código de Processo Civil*. Decreto-Lei n. 1608, de 18 de Setembro de 1939.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Decreto – *Lei n. 11.417, de 19 de Dezembro de 2006*. Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal e altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências.

BRASIL. *Superior Tribunal de Justiça*. <<http://www.stj.jus.br>>.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal (STF)*. Regimento Interno: [atualizado até junho de 2014] – consolidado e atualizado até maio de 2002 por Eugênia Vitória Ribas. Brasília: STF, 2014. 1. v.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. <<http://www.stfj.jus.br>>.

_____. *Supremo Tribunal Federal*. ADI n. 2.212-1/CE, Rel. Min. Ellen Gracie, acórdão não unânime, j. em 2/10/2003, DJ 14/11/2003, p. 1.

BUENO, Cássio Scarpinella Bueno. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil*. v. 1. Saraiva, 2007.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Fabris, 2000.

DIDER JR, Fredie. *Recurso de terceiro, juízo de admissibilidade*. São Paulo: RT, 2003.

DIDIER JR, Fredie, CUNHA, Leonardo Joé Carneiro da. *Curso de direito processual civil*. 8. ed. Bahia: JusPodivm, 2010. vol. 3.

_____. _____. 8. ed. Bahia: JusPodivm, 2012. vol. 3.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reclamação no processo civil brasileiro*, in Revista do Advogado. São Paulo: AASP, n. 61, nov/2000.

_____. *A reclamação no processo civil brasileiro*. In: NERY Jr., Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). *Aspectos polêmicos dos recursos e outros meios de impugnação às decisões judiciais*. São Paulo: RT, 2002. v.6.

_____. *Instituições de Direito Processual Civil*. São Paulo: Malheiros, 2001, v. 1 e 2.

DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de. *Teoria Geral do Processo*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

DONIZETTI, Elpídio. *Ações Constitucionais*. 2. ed. rev., ampl. e atual. até a Lei nº 12.120, de 15 de dezembro de 2009, bem como pela jurisprudência dos Tribunais Superiores. São Paulo: Atlas, 2010.

GÓES, Gisele Santos Fernandes. *Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis e de outros meios de impugnação às decisões judiciais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v.8, 2005.

GRINOVER, Ada Pellegrini *apud* MORATO, Leonardo Lins. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007. (Recursos no Processo Civil; 15).

GRINOVER, Ada Pellegrini. *A Reclamação para garantia da autoridade das decisões dos tribunais*. In Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal, n. 2, jul/2000.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Da Reclamação*. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 38. São Paulo: RT, abril-junho – 2002, p. 79-80.

HOMMERDING, Adalberto Narciso. *Reclamação e Correição Parcial*. In: NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa; COSTA, Eduardo José da Fonseca (organiz.). *Reclamação Constitucional*. Bahia: JusPodivm. 2013.

JORGE, Flávio Cheim. *Teoria geral dos recursos cíveis*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

LIMA, Alcides Mendonça. *O Poder Judiciário e a Nova Constituição*. Rio de Janeiro: Aide Editora, 1989.

MAGALHÃES, Breno Bahia. *Considerações acerca da natureza jurídica da reclamação constitucional*. In: Revista de processo, v. 37, n. 210, p. 399-424, ago. 2012.

MAGONE, Kátia Aparecida. *Estudo sobre a reclamação constitucional*. In: Revista Forense, v. 109, n. 417, p. 545-561, jan/jun. 2013.

MARQUES, José Frederico. *Instituições de Direito Processual Civil*. Campinas: Millennium, 2000, v. 1.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MORATO, Leonardo Lins. *A reclamação constitucional e a sua importância para o Estado Democrático de Direito*. Revista de Direito Constitucional e Internacional n. 51/171, ano 13, p. 186, abr-jun. 2005.

_____. *A reclamação e a sua finalidade para impor respeito à súmula vinculante*. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (et al) (Coord.). *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/04*. São Paulo: RT. 2005.

_____. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007. (Recursos no Processo Civil; 15).

NERY Jr., Nelson. *Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos*. 5. ed. São Paulo: RT, 2000.

_____. *Princípios Fundamentais – Teoria Geral dos Recursos*. 5. ed. São Paulo: RT, 1997.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações Constitucionais*. 2. ed. rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

PACHECO, José da Silva. *Mandado de Segurança e outras ações constitucionais típicas*. 5. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SANTOS, Alexandre Moreira Tavares dos. *Da Reclamação*. RT 808/122.
SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.