

2. Aspectos destacados da reclamação no novo Código de Processo Civil

Main aspects of "reclamação" in new Civil Procedure Code

(Autor)

PEDRO MIRANDA DE OLIVEIRA

Doutor em Direito pela PUC-SP. Mestre em Direito pela PUC-PR. Professor de Processo Civil dos cursos de graduação e mestrado da Faculdade de Direito da UFSC. Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual - IBDP e do Instituto Iberoamericano de Direito Processual - IIDP. Presidente da Comissão de Estudos do novo CPC da OAB/SC. Advogado. pedro.mirandadeoliveira@hotmail.com

Sumário:

1. Natureza jurídica
2. Previsão legal
3. Hipóteses de cabimento
 - 3.1 Preservação da competência
 - 3.1.1 Preservação da competência dos tribunais inferiores
 - 3.1.2 Preservação da competência dos Tribunais Superiores
 - 3.2 Garantia da autoridade/observância das decisões dos tribunais
 - 3.2.1 Garantia da autoridade das decisões de tribunal
 - 3.2.2 Garantia da observância de decisão do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade
 - 3.2.3 Garantia da observância de súmula vinculante
 - 3.2.4 Garantia de observância de acórdão ou precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência
4. Competência
5. Algumas regras procedimentais
6. Prazo para propositura da reclamação e interesse de agir
7. Prejudicialidade
8. Poderes do relator
 - 8.1 Requisição de informações

8.2 Suspensão do processo ou do ato impugnado

8.3 Citação do beneficiário da decisão impugnada

9. Impugnação do pedido do reclamante

10. Intervenção do Ministério Público

11. Resultado do julgamento

12. Imediato cumprimento da decisão

13. Aplicação subsidiária do procedimento do mandado de segurança

Bibliografia

Área do Direito: Civil

Resumo:

Nesse texto são analisados os principais pontos da reclamação conforme o Código de Processo Civil de 2015, com destaque para as novas hipóteses de cabimento, procedimento, prazo para propositura e interesse de agir.

Abstract:

In this text are analyzed the main points for the "reclamação", which is a legal claim requesting annulment of a judgment against a precedent, in accordance with the CPC/2015, pointing out the new hypotheses for filing, the new procedure, the deadlines for the submissions and the interest to action.

Palavra Chave: Novo Código de Processo Civil - Reclamação - Principais aspectos.

Keywords: New Civil Procedure Code - "Reclamação" - Main aspects.

Recebido em: 16.06.2015

Aprovado em: 12.08.2015

1. Natureza jurídica

Há muito se discute acerca da natureza jurídica da reclamação.

Extraí-se de julgado do STF: "A reclamação, qualquer que seja a qualificação que se lhe dê - Ação (Pontes de Miranda, *Comentários ao Código de Processo Civil*, t. V, p. 384, Rio de Janeiro: Forense), recurso ou sucedâneo recursal (Moacyr Amaral Santos, *RTJ* 56/546-548; Alcides de Mendonça Lima, *O Poder Judiciário e a nova Constituição*, p. 80, 1989, Aide), remédio incomum (Orosimbo Nonato, apud Cordeiro de Mello, *O processo no Supremo Tribunal Federal*, vol. 1, p. 280), incidente processual (Moniz de Aragão, *A correição parcial*, 1969, p. 110), medida de direito processual constitucional (Jose Frederico Marques, *Manual de direito processual civil*, 9. ed., vol. 3, 2.ª parte, item 653, p. 199, 1987, São Paulo: Saraiva) ou medida processual de caráter excepcional (Min. Djaci Falcão, *RTJ* 112/518-522) - configura, modernamente, instrumento de extração constitucional, inobstante a origem pretoriana de sua criação (*RTJ* 112/504), destinado a viabilizar, na concretização de sua dupla função de ordem político-jurídica, a preservação da competência e a garantia da autoridade das decisões do STF (CF, art. 102, I, d) e do STJ (CF, art. 105, I, f)".¹

Como se verifica, não é tarefa fácil definir a natureza jurídica da reclamação.

Apesar disso, tem-se que "a reclamação não é medida administrativa; não é procedimento de jurisdição voluntária; não constitui processo objetivo; não é recurso nem sucedâneo recursal; não pode ser qualificada como incidente processual; não se caracteriza por exercício do direito de petição; e não é simples remédio

processual”.²

A reclamação é ação.

“Tal entendimento justifica-se pelo fato de, por meio da reclamação, ser possível a provocação da jurisdição e a formulação de pedido de tutela jurisdicional, além de conter em seu bojo uma lide a ser resolvida, decorrente do conflito entre aqueles que persistem na invasão de competência ou no desrespeito das decisões do tribunal e, por outro lado, aqueles que pretendem ver preservada a competência e a eficácia das decisões da Corte”.³

Além disso, constitui um novo processo e tem uma nova questão dita principal, pois não se analisa, na reclamação, a lide discutida no processo subjacente, mas apenas a observância da orientação estampada em decisão anterior do tribunal. Ataca, portanto, atos que não poderiam ter sido realizados porque a matéria já estava decidida pelo tribunal superior ou porque a competência para o ato não era do órgão que o proferiu.

Diz-se que os meios de impugnação das decisões judiciais podem ser divididos em três classes: (a) recursos; (b) sucedâneos recursais; e (c) ações impugnativas autônomas. Dentro dessa classificação, a reclamação compõe o terceiro grupo, tal como a ação rescisória, a ação anulatória, a *querela nullitatis* e o mandado de segurança.

A finalidade, ao contrário dos recursos e dos sucedâneos recursais, não é impugnar a decisão com o fim de anulá-la ou reformá-la, mas apenas fazer com que seja cumprida decisão do tribunal em determinado caso concreto ou, mesmo, apenas preservar sua competência.

Na verdade, a reclamação tem natureza jurídica de ação de conhecimento originária dos tribunais.

2. Previsão legal

A Constituição Federal prevê a reclamação nos arts. 102, 103 e 105, especificamente endereçada para o STF e STJ.

Paralelamente, a Lei 8.038/1990 (Lei de Recursos), que regulamenta a reclamação nos art. 13 a 18, e que trata também de outras modalidades de instrumentos processuais cabíveis no âmbito do STF e do STJ, prevê a reclamação no Título I (*Processos de competência originária*), juntamente com a ação rescisória e o mandado de segurança.

Assim, até o advento do Código de Processo Civil de 2015 era possível elencar as seguintes hipóteses de cabimento da reclamação: (a) ao STJ, para preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões (CF, art. 105, I, *f*; Lei 8.038/1990, arts. 13 a 18; RISTJ, arts. 187 a 192); (b) ao STF, também para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões (CF, art. 102, I, *l*; Lei 8.038/1990, arts. 13 a 18; RISTF, arts. 156 a 162); (c) ao STF, para garantir a observância do entendimento consolidado em súmula vinculante (CF, art. 103, § 3.º, na redação decorrente da EC 45/2004).

Pois bem. O legislador entendeu oportuno regulamentar expressamente a reclamação no Código de Processo Civil, indo além da disciplina que, para os tribunais superiores, lhe é dada pela Lei 8.038/1990. Dessa forma, a reclamação é regulada nos arts. 985 a 991, com ampliação significativa das hipóteses de cabimento previstas naquele diploma legal e servem para quaisquer tribunais. Por outro lado, houve detalhamento de algumas regras procedimentais.

A natureza jurídica de ação de conhecimento originária dos tribunais foi mantida. Tanto é verdade, que o Código de Processo Civil de 2015, ao cuidar da reclamação, a prevê no capítulo VIII (*Da reclamação*) do Título I (*Da ordem dos processos e dos processos de competência originária dos tribunais*) do Livro III (*Dos processos nos tribunais e dos meios de impugnação das decisões judiciais*), e não no Título II (*Dos recursos*).

3. Hipóteses de cabimento

O Código de Processo Civil seguiu a trilha da jurisprudência, ampliando o cabimento da reclamação, admitindo-a em hipóteses que, historicamente, não seriam admitidas.

A lista de hipóteses de cabimento foi remodelada e significativamente dilatada. Ainda assim, tem-se que rol taxativo de hipóteses de cabimento deve ser interpretado restritivamente, não podendo ter ampliado seu objeto, pois se trata de medida excepcional (ação típica, de fundamentação vinculada).

3.1. Preservação da competência

Usurpar competência significa agir como se estivesse autorizado a exercer 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.⁴

No caso de autoridade judicial ou administrativa atuar de modo a usurpar ou interferir na competência de tribunal, será cabível reclamação, a fim de impedir tal conduta, repará-la ou adotar as medidas cabíveis para preservação da competência dos tribunais.

Na reclamação para preservação da competência, tem-se como causa de pedir a usurpação da competência atribuída ao respectivo órgão jurisdicional. Nesse caso, busca-se restabelecer ao tribunal competente o processo que lhe seja pertinente. A procedência do pedido formulada na reclamação importa determinação para que o processo seja remetido ao tribunal competente. Daí se dizer que a decisão tem eficácia mandamental.

3.1.1. Preservação da competência dos tribunais inferiores

O juízo de admissibilidade é a primeira etapa do processamento do recurso, quando será verificado o preenchimento do conjunto de requisitos necessários ao julgamento do mérito recursal. Na segunda etapa, então, será analisada a procedência do objeto do recurso.

No regime anterior, o direito brasileiro, ao contrário do italiano e do alemão, estabelecia o juízo de admissibilidade bipartido: o primeiro (provisório) no Juízo *a quo*; o segundo (definitivo) no Juízo *ad quem*.

No recurso de apelação, o juiz fazia a primeira análise. Se o recurso fosse inadmitido cabia agravo de instrumento; se a apelação fosse admitida, os autos eram remetidos para o tribunal que, antes de julgar o mérito do recurso, novamente exercia o juízo de admissibilidade.

O Código de Processo Civil de 2015, que adotou o princípio da primazia do mérito recursal, acabou com o sistema bipartido, ao determinar que, interposta a apelação, os autos serão remetidos ao tribunal pelo juiz, independentemente de juízo de admissibilidade (art. 1.023, § 3.º). Com isso, a competência para tal exame passa a ser exclusiva do respectivo tribunal.

Desse modo, caberá reclamação, por usurpação da competência do Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal, contra a decisão de juiz de primeiro grau que inadmitir recurso de apelação (Enunciado 207 do FPPC).

3.1.2. Preservação da competência dos Tribunais Superiores

No caso dos recursos excepcionais não era diferente. A admissibilidade do recurso era verificada, primeiro, pelo presidente ou vice-presidente do tribunal local; depois, pelo tribunal superior. Na prática o exame da admissibilidade no tribunal local consistia em mais uma etapa (demorada) que o recorrente deveria ultrapassar para alcançar os tribunais superiores porque, pode-se afirmar, sem receio de equívoco, que a esmagadora maioria dos recursos excepcionais era inadmitida nas cortes inferiores.

Para facilitar os trâmites procedimentais, em atendimento ao princípio da economia processual, o juízo de admissibilidade nos tribunais locais foi extinta, devendo os autos serem remetidos ao respectivo tribunal superior, independentemente de juízo de admissibilidade.

Esta solução é a que melhor atende o sistema recursal do Código de Processo Civil de 2015, pois evita a proliferação de meios de impugnação contra o indeferimento de recurso extraordinário e recurso especial pelo tribunal de origem. A regra também se aplica aos juizados especiais: “O recurso extraordinário interposto contra acórdão proferido pela Turma recursal será remetido ao STF, independentemente de juízo de admissibilidade” (Enunciado 362 do FPPC).

Por conseguinte, caso o presidente ou vice-presidente do tribunal local inadmita o recurso excepcional, isto caracteriza usurpação de competência dos tribunais superiores, passível de reparo por meio de reclamação. É o que prevê os Enunciados 211 e 212 do FPPC, ao consignar o cabimento de reclamação contra a decisão de presidente ou vice-presidente do tribunal de segundo grau que inadmitir recurso excepcional (especial e extraordinário) não repetitivo.

Faz-se aqui uma parte para explicar as hipóteses de cabimento do agravo extraordinário são restritivas e estão elencadas em rol taxativo no art. 1.055. Além disso, é uma característica sua a vinculação a determinado motivo que justifica a sua interposição. Em outras palavras, essa modalidade de agravo tem fundamentação vinculada às hipóteses concretas de cabimento. Elas: (a) Quando o recurso extraordinário for suspenso por força do reconhecimento da repercussão geral no STF, o interessado pode requerer que o exclua do sobrestamento e inadmita o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente (CPC, art. 1.048, § 6.º). Da decisão que indefere o pedido de inadmissão caberá agravo extraordinário. Sob pena de inadmissão do recurso, incumbirá ao agravante demonstrar, de forma expressa, a intempestividade do recurso excepcional; (b) Da mesma forma, quando o recurso extraordinário ou recurso especial forem sobrestados em função da regra que rege os recursos repetitivos, o interessado também pode requerer o afastamento da suspensão do recurso excepcional interposto fora do prazo (CPC, art. 1.049, § 2.º). É cabível agravo da decisão do presidente ou vice-presidente do Tribunal *a quo* que rejeitar este requerimento. Nesse caso, o fundamento do agravo também será a intempestividade do recurso interposto pela parte adversa; (c) No sistema dos recursos excepcionais repetitivos, há determinação de que, publicado o acórdão paradigma, o presidente ou vice-presidente local do tribunal de origem negará seguimento aos recursos excepcionais sobrestados na origem, se o acórdão recorrido coincidir com a orientação do tribunal superior (1.053, I). Dessa decisão é cabível o referido agravo. Com isso, fica superado o entendimento firmado pelo STJ na QO no Ag 1.154.599/SP, em que inadmitia agravo nos autos do processo contra decisão que nega seguimento a recurso especial com base no art. 543-C, § 7.º, I, do CPC/1973 (Enunciado 227 do FPPC). Nesse caso, o agravante deverá demonstrar a existência de distinção entre o caso em análise e o precedente invocado (*distinguishing*) ou, ainda, a superação da tese (*overruling*); (d) Por fim, caberá agravo extraordinário da decisão monocrática que inadmitir recurso extraordinário sob o fundamento de que o STF reconheceu a inexistência de repercussão geral da questão constitucional debatida (CPC, art. 1.048, § 8.º). Aqui também incumbe ao agravante demonstrar que alguma peculiaridade do seu caso faz com que não haja aplicação do precedente suscitado. Outra alternativa é trazer novo fundamento apto a provocar uma mudança de posicionamento do STF em relação ao requisito da repercussão geral. Portanto, no Código de Processo Civil de 2015 fica ainda mais evidente a importância da fundamentação do agravo extraordinário, o que confirma o teor da Súmula 287 do STF: “Nega-se provimento ao agravo, quando a deficiência na sua fundamentação, ou na do recurso extraordinário, não permitir a exata compreensão da controvérsia”.

Feito o esclarecimento, o agravo em recurso especial ou extraordinário não poderá ser obstado pelo tribunal local, mesmo em caso de manifesta intempestividade, pois o juízo de admissibilidade é exercido, única e exclusivamente, pelos tribunais superiores.

Por isso a existência de regra prevendo que, após o prazo para apresentação das respectivas contrarrazões, o agravo será remetido ao STF ou ao STJ (art. 1.055, § 4.º). A Súmula 727 do STF confirma o entendimento de que “não pode deixar o magistrado de encaminhar ao STF o agravo de instrumento (atual agravo em recurso especial e extraordinário) (...)”. Afinal, a decisão do presidente ou vice-presidente de não remeter o agravo em recurso especial ou extraordinário implica não submeter ao respectivo tribunal superior recurso de sua competência exclusiva.

Além disso, cabe reclamação, por usurpação da competência dos tribunais superiores, contra a decisão de

presidente ou vice-presidente de tribunal que inadmitir recurso ordinário (Enunciados 208, 209 e 210 do FPPC).

E, ainda, “cabe reclamação para impedir que a Justiça de primeiro grau aprecie ação que não visa ao julgamento de uma relação jurídica concreta, mas ao da validade de lei em tese, o que, nos termos da CF, art. 102-I-a, é da competência exclusiva do STF” (STF, Pleno, RF 336/231).

3.2. Garantia da autoridade/observância das decisões dos tribunais

3.2.1. Garantia da autoridade das decisões de tribunal

A preservação da autoridade das decisões dos tribunais é de fundamental importância para a harmonização do sistema jurídico brasileiro. Por tal motivo, é imprescindível a existência de mecanismos processuais aptos a assegurar, de forma efetiva, o cumprimento dos julgados proferidos pelas cortes.

Verifica-se, neste ponto, a relevante função exercida pela reclamação. Com efeito, a reclamação confirma a impossibilidade de o órgão inferior rejulgar questão já decidida pelo órgão superior (competente). Decidida a matéria em grau superior, aos juízes não cabe senão dar cumprimento ao decidido, seja mediante a implantação das situações práticas determinadas, seja proferindo decisões sobre matéria subsequente ou prejudicada, de modo harmonioso com a decisão mais elevada.

Em caso de descumprimento daquilo que houver sido decidido pelo tribunal estadual ou regional federal, o prejudicado poderá valer-se da reclamação com o fim de requerer que a respectiva corte garanta a autoridade de sua decisão.

Importante ressaltar, ainda, que cabe reclamação, na Justiça do Trabalho, da parte interessada ou do Ministério Público, visando a preservar a competência do tribunal e garantir a autoridade das suas decisões e do precedente firmado em julgamento de casos repetitivos. (Enunciado 350 do FPPC).

As hipóteses de cabimento previstas nos incs. III e IV, conforme indica o § 3.º, compreendem: (a) a aplicação indevida da tese jurídica e (b) negativa de aplicação aos casos que a ela correspondam.

Para tanto, “incumbe ao reclamante demonstrar o descumprimento da decisão da Corte, fazendo-o de forma clara e precisa, isso para ter sucesso na via excepcional da reclamação”.⁵

3.2.2. Garantia da observância de decisão do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade

O STF considerava, inicialmente, inadmissível a reclamação na hipótese de descumprimento de decisão tomada em sede de controle abstrato de constitucionalidade, dada a natureza eminentemente objetiva do processo de ação direta.

No entanto, com o passar do tempo, a jurisprudência da Corte Suprema passou a admitir, excepcionalmente, reclamação para preservar a autoridade de decisão prolatada em ação direta de inconstitucionalidade, desde que houvesse identidade de partes e que a prática de atos concretos fundados na norma declarada inconstitucional fosse oriunda do órgão que a editou.

O Min. Gilmar Mendes explica a referida evolução: 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, ADIn, ADIO, ADC e ADPF), a reclamação, na qualidade de ação especial, acabou por adquirir contornos diferenciados na garantia da autoridade das decisões do STF ou na preservação de sua competência. A tendência hodierna, portanto, é de que a reclamação assumia 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. 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 STF, mas também constitui-se como ação voltada à proteção da ordem constitucional como um todo.⁶

Seguindo essa tendência, o Código de Processo Civil positivou a hipótese de cabimento da reclamação com o fim de garantir a observância de decisão do STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Nada mais correto.

3.2.3. Garantia da observância de súmula vinculante

A súmula vinculante, introduzida no sistema processual brasileiro pela EC 45/2004, se não foi a maior inovação inserida no ordenamento jurídico após o advento da Constituição Federal de 1988, com certeza foi a que mais gerou polêmica na doutrina.

Assim, prevê o *caput* do art. 103-A da CF que “o STF 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”.

O efeito vinculante da súmula pode ser visto como uma consequência do respeito à estrutura hierárquica do Poder Judiciário, e não de limitação à liberdade de convencimento dos juízes de primeiro e segundo graus. Afinal, em última análise, a função do STF é, precipuamente, ser o fiel guardião da Constituição Federal. O Supremo é a máxima instância de superposição em relação a todos os órgãos de jurisdição.

Não obstante, fica uma questão: e se, ainda assim, a súmula vinculante for desrespeitada? Prevendo exatamente essa situação, a EC 45/2004 determina que “do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao STF que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso” (CF, art. 103-A, § 3.º).

Em relação à hipótese de cabimento para garantir a observância de súmula vinculante, o legislador do Código de Processo Civil apenas confirmou aquilo que já estava previsto na Constituição Federal.

Por fim, cabe destacar que é firme o entendimento do STF no sentido de que “não cabe reclamação por ofensa à súmula vinculante editada após a decisão impugnada”.⁷

3.2.4. Garantia de observância de acórdão ou precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que “não cabe reclamação fundada em precedentes sem eficácia geral e vinculante, de cuja relação processual os reclamantes não tenham feito parte”. Conquanto o decidido nos recursos extraordinários submetidos ao regime da repercussão geral vincule os outros órgãos do Poder Judiciário, sua aplicação aos demais casos concretos, não poderia ser buscada, diretamente, na Suprema Corte, antes da apreciação da controvérsia pelas instâncias ordinárias. O entendimento é que o instrumento da reclamação não poderia, portanto, ser utilizado a fim de que, *per saltum*, fosse aplicado, a processo ainda em curso no primeiro grau de jurisdição (STF, Rcl 17.914/MS, 2.ª T., rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 04.09.2014).

Diante da imposição de um sistema de precedentes previsto no Código de Processo Civil de 2015, a reclamação passa a assumir o papel de garantidor da observância de acórdão ou precedente proferido em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência, sendo cabível de ato que deixe de aplicar ou aplique equivocadamente o referido julgado.

É fato que, implementada a vinculação dos precedentes dos tribunais, surge a necessidade de ampliar a utilização da reclamação a fim de cassar as decisões judiciais e administrativas que as desrespeitem. Cabe reclamação se não houver observância do precedente obrigatório.

Ao se referir a “julgamento de casos repetitivos” (inc. IV), o legislador quis dizer que o precedente paradigmático pode ser oriunda tanto do incidente de resolução de demandas repetitivas, como de decisão de recursos excepcionais repetitivos.

Logo, “cabe reclamação para o tribunal que julgou o incidente de resolução de demandas repetitivas caso afrontada a autoridade dessa decisão” (Enunciado 349 do FPPC).

Outro ponto deve ser ressaltado nesse item, qual seja, a equivocada utilização da reclamação como meio de uniformizar a jurisprudência nos juizados especiais estaduais.

A Lei 10.259/2001, que criou os juizados especiais federais, prevê pedido de uniformização de jurisprudência quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas recursais sobre questões de direito material. Previsão similar há na Lei 12.153/2009, que cuida dos Juizados Estaduais da Fazenda Pública. No entanto, nos juizados especiais estaduais não há a possibilidade de ser intentado o referido pedido de uniformização, nem cabe recurso especial. A propósito, é conhecida posição firmada na Súmula 203 do STJ, no sentido de que “não cabe recurso especial contra decisão proferida por órgão de segundo grau dos juizados especiais”.

Sucedem algumas dessas decisões contrariando entendimento do STJ. Dessa lacuna legislativa, surgiu a desvirtuada utilização da reclamação como instrumento de uniformização jurisprudencial no âmbito dos juizados especiais estaduais, sobretudo no que se refere a entendimento firmado pelo STJ em sede de recursos repetitivos.

Diz-se desvirtuada porque, nesse caso, a reclamação funciona, de fato, como verdadeiro sucedâneo recursal, colocando em xeque sua própria natureza de ação impugnativa autônoma. O correto seria haver previsão de uniformização de jurisprudência.

Como não há tal previsão, o STJ, na Res. 12/2009, dispôs sobre o processamento das reclamações destinadas a dirimir divergência entre acórdão prolatado por turma recursal estadual e a sua jurisprudência. Fica evidente a preocupação em criar um instrumento para permitir ao STJ manifestar-se contra decisões oriundas de juizados especiais estaduais que contrariem posicionamento consolidado da Corte, ainda que não haja súmula ou que não tenha sido firmado em sede de recurso repetitivo.

Porém, a 2.^a Seção, no julgamento das Reclamações 3.812/ES e 6.721/MT, decidiu que a reclamação fundada na Res. 12/2009 somente tem cabimento quando a decisão reclamada contrariar enunciado de súmula ou acórdão proferido no julgamento de recurso especial processado sob o rito do recursos repetitivos.

De qualquer forma, como se verifica, coube à reclamação a solução desse impasse, até a criação de órgão de uniformização de jurisprudência que possa estender e fazer prevalecer a aplicação do entendimento do STJ aos juizados especiais estaduais.

Contudo, é imprescindível que a reclamação seja ajuizada para preservar decisão do STJ que tenha força de precedente e não para preservar qualquer entendimento, evitando-se, com isso, que a reclamação continue sendo como sucedâneo recursal do incabível recurso especial.

4. Competência

Na Constituição Federal e na Lei 8.038/1990 a reclamação é prevista apenas perante os Tribunais Superiores (STF e STJ).

O Código de Processo Civil, por sua vez, permite que a reclamação seja proposta em qualquer tribunal. Dessa forma, fica expressamente consignada a possibilidade de ajuizamento perante os tribunais inferiores (estaduais e regionais federais), o que era discutível no regime anterior.

No âmbito de cada tribunal, o julgamento da reclamação caberá ao órgão colegiado cuja competência se

busca preservar ou autoridade se pretenda garantir.

5. Algumas regras procedimentais

O procedimento da reclamação é singelo e bastante similar ao do mandado de segurança. Desenvolve-se em quatro etapas básicas: (a) uma fase postulatória, representada pela petição inicial; (b) uma fase ordinatória, em que o relator despachando a inicial, requisita informação à autoridade judicial, cita o beneficiário da decisão impugnada e eventualmente determina providência liminar; (c) uma fase “pré-final”, consistente na ouvida do Ministério Público, quando este não for o autor da reclamação; (f) a fase decisória, com o julgamento da reclamação pelo tribunal, o qual, se a decisão for pela procedência do pedido, ordena o que for adequado à preservação de sua competência ou à imposição do cumprimento do seu julgado.⁸

O § 2.º prevê que a reclamação será dirigida ao presidente do tribunal e deverá ser instruída com os documentos relativos ao direito que se pretende tutelar, tais como cópia da decisão cuja autoridade se pretende preservar e cópia do ato judicial ou administrativo que a contrariou.

Como ação autônoma, a reclamação guarda instrução própria. Entretanto, não há fase instrutória. Em vista disso, todas as provas produzidas deverão ser fornecidas por meio de documentos anexados à petição inicial.

Eventual instrução irregular da ação de reclamação não implica indeferimento imediato da inicial. O reclamante deverá ser intimado para sanear a irregularidade. A providência satisfaz o princípio do julgamento do mérito adotado pelo Código de Processo Civil 2015. Se ao autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial.

A petição da reclamação, depois de registrada, classificada e autuada, será, sempre que possível, distribuída ao relator da causa principal. A impossibilidade pode decorrer de afastamento definitivo do relator do tribunal ou do órgão competente para o julgamento da reclamação.

6. Prazo para propositura da reclamação e interesse de agir

A Súmula 734 do STF prevê: “Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do STF”.

O Código de Processo Civil, seguindo a mesma linha, também veda “a propositura de reclamação após o trânsito em julgado da decisão” (art. 985, § 4.º).

De início, resta dizer que a reclamação, por ser medida originária com natureza jurídica de ação, deve preencher os requisitos comuns a qualquer ação, tais como legitimidade e interesse.

Dessa forma, embora o dispositivo do Código refira-se expressamente apenas ao trânsito em julgado, tem-se que a preclusão também impede o ajuizamento da reclamação.

Tratando-se de decisão interlocutória, a reclamação deve ser ajuizada no prazo de 15 (quinze) dias, que é o prazo do agravo de instrumento, único recurso, em tese, cabível contra decisão interlocutória. Parte-se da premissa de que a reclamação contra ato judicial não pode ser ajuizada após a preclusão, porque depois de tornada definitiva a decisão judicial impugnada, é manifestamente inadmissível a reclamação, por falta de interesse, ante a ausência de objeto.

É cediço que apenas os recursos têm efeito obstativo, qual seja, o efeito de impedir a preclusão e a formação de coisa julgada. Assim, a medida cabível para evitar preclusão ou trânsito em julgado é apenas uma: o recurso legalmente previsto. A reclamação, por não ter natureza jurídica de recurso, não tem efeito obstativo e, por conseguinte, seu ajuizamento não tem o condão de evitar a formação da coisa julgada.

A conclusão é que a reclamação deverá ser utilizada como medida paralela à interposição do recurso

cabível e, jamais, como único meio de impugnação, sob pena de falta de interesse diante da perda do objeto.

Em outras palavras, não pode o interessado deixar de impugnar a decisão exorbitante por meio das vias recursais tradicionais, pois o uso da reclamação não supre a falta de recurso. Logo, o uso da reclamação deve ser concomitante à utilização pelo interessado dos meios recursais próprios para impugnação da decisão reclamada.⁹ Daí ser indispensável que, paralelamente à propositura da reclamação, seja interposto o recurso cabível para impedir que a decisão se torne definitiva.

Ajuizada a tempo, superveniente preclusão ou trânsito em julgado não a torna sem objeto. O que interessa é a reclamação ser apresentada em momento oportuno, repete-se, antes da preclusão ou do trânsito em julgado, paralelamente ao recurso cabível. A propósito, a parte não pode ser obrigada a recorrer infinitamente para obstar o trânsito em julgado na hipótese de demora não julgamento da reclamação pelo respectivo tribunal.

Por fim, a única forma de se dispensar a interposição do recurso seria a obtenção de liminar, concedendo o efeito suspensivo na reclamação antes que a decisão reclamada transite em julgado ou se torne preclusa.

7. Prejudicialidade

O § 5.º dispõe que “a inadmissibilidade ou o julgamento do recurso interposto contra a decisão proferida pelo órgão reclamado não prejudica a reclamação”.

A redação merece reparos. De fato, parece que o legislador não conseguiu positivar no referido texto legal o verdadeiro intuito do dispositivo.

Explica-se: a inadmissibilidade do recurso mantém a decisão reclamada. O desprovimento também. Em ambos os casos, o julgamento não prejudica a reclamação, pois a decisão proferida pelo órgão reclamado permanece “viva”. Mas nem sempre será assim. O resultado do julgamento pode prejudicar a reclamação.

O provimento do recurso que implique anulação ou reforma da decisão, importa na sua extinção e, conseqüentemente, na ausência superveniente de interesse, a impor a extinção da reclamação, diante da perda do seu objeto.

Em outras palavras, ao contrário do que a literalidade do dispositivo sugere, se a decisão reclamada for extinta, o julgamento da reclamação, por óbvio, ficará prejudicado.

Do mesmo modo que se exige o interesse processual para que a ação seja julgada no mérito, presente deve estar o interesse para que a reclamação possa ser examinada em seus fundamentos. Assim, diz-se que incide no procedimento da reclamação o binômio necessidade-utilidade como integrante do interesse.

Para que se vislumbre e se reconheça o interesse, é necessário que o autor da reclamação possa alcançar alguma utilidade ou proveito pela procedência do pedido nela formulado. Portanto, para ajuizar reclamação não basta ter legitimidade: é preciso ter também interesse.

Em síntese, se a decisão for anulada/reformada na íntegra, a reclamação perderá o objeto e restará prejudicada, ante a ausência do pressuposto do interesse.

8. Poderes do relator

8.1. Requisição de informações

A relação processual, na reclamação, é algo muito peculiar, quando comparada ao que ocorre nas ações comuns, o que decorre do fato de ser uma ação especial, similar aos *writs* (mandado de segurança, mandado de injunção, *habeas data* etc.).

Em procedimento muito semelhante ao do mandado de segurança (Lei 12.016/2009, art. 7.º, I), o relator, ao

despachar a petição inicial da reclamação, requisitará informações da autoridade a quem foi atribuída a prática do ato impugnado, que terá 10 (dez) dias para fazê-lo.

Ressalta-se que, ainda que o dispositivo refira-se a “informações”, a autoridade judicial ou administrativa que der ensejo ao ajuizamento da reclamação deve integrar o polo passivo da demanda. Afinal, é a autoridade que se coloca contra o sistema, afrontando-o, seja quando não cumpre decisão judicial, seja quando desrespeita norma de competência.

Nesse caso, cabe à autoridade, ao prestar informações, também defender o mérito do ato impugnado, tornando-se legitimada para figurar no polo passivo da reclamação.

Logo, a parte passiva na reclamação, o reclamado, é aquela a quem se imputa a prática do ato que justifica o seu uso, isto é, aquele que, de acordo com a narrativa do reclamante, usurpa a competência do tribunal ou desafia a autoridade de suas decisões.¹⁰

Nesse sentido é o entendimento firmado pelo STJ: “Em sede de reclamação, manifestada para garantir a autoridade de decisões do tribunal (CF, art. 105, I, *f*), uma das condições de procedibilidade é a legitimidade da autoridade reclamada, a qual deve ser parte na relação jurídica formal, estando vinculada na hierarquia judiciária à decisão cuja eficácia se pretende assegurar”.¹¹

8.2. Suspensão do processo ou do ato impugnado

Tratando-se de ação de conhecimento, com natureza mandamental, a reclamação comporta a concessão de liminar.

O inc. II dispõe que o curso do processo no qual foi prolatada a decisão reclamada pode ser suspenso pelo relator. Prevê, ainda, que o relator pode suspender o próprio ato impugnado.

Não obstante a literalidade do dispositivo, entende-se que, na verdade, o relator poderá adotar qualquer medida liminar (cautelar ou antecipatória) que entender necessária para assegurar a eficácia do provimento final, ou, ainda, evitar dano irreparável ou de difícil reparação.

Como não poderia ser diferente, da decisão monocrática do relator caberá agravo interno. Se a ampliação dos poderes do relator é um ponto marcante no novo sistema recursal instituído, pode-se dizer que o agravo interno é o seu contraponto. Não foi por outra razão que o Código de Processo Civil teve o cuidado de preservar, por meio do agravo interno, alguns princípios constitucionais do processo civil no âmbito recursal, tais como, a ampla defesa e o juiz natural. A propósito, são poucos os autores a assinalar que a constitucionalidade do julgamento singular é assegurada exatamente pela possibilidade de a parte vencida interpor agravo interno, que funciona como forma de controle da atividade do relator.

8.3. Citação do beneficiário da decisão impugnada

O inc. III impõe a citação do beneficiário da decisão impugnada e estabelece o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar sua contestação, deixando claro que a parte favorecida pelo ato impugnado encontra-se na posição de réu na demanda.

A propósito, devem compor o polo passivo, o beneficiário da decisão atacada, assim como a autoridade judicial ou administrativa, ou seja, aquela a quem foi imputado o ato que violou a competência do tribunal ou descumpriu o conteúdo de seus julgados.

Em síntese, a parte beneficiária direta do ato impugnado deverá ser entendida como litisconsorte necessária, sob pena de nulidade da decisão eventualmente proferida na reclamação sem respeito ao contraditório.

9. Impugnação do pedido do reclamante

A intervenção do interessado na reclamação é caracterizada pela nota da simples facultatividade. Isso significa que não se impõe, para efeito de integração necessária e de válida composição da relação processual, o chamamento formal do interessado, pois este, para ingressar no processo, deverá fazê-lo espontaneamente, recebendo a causa no estado em que se encontra. O interessado, uma vez admitido na reclamação, e observada a fase procedimental em que este se acha, tem o direito de ser intimado dos atos e termos processuais, assistindo-lhes, ainda, a prerrogativa de fazer sustentação oral, quando do julgamento final da causa.¹²

Por esse motivo, o dispositivo permite que qualquer interessado impugne a reclamação, sem fixar prazo.

É evidente que esse interessado poderá ser quem é assistente no processo principal, bem como pela abrangência da disposição normativa, um eventual terceiro que somente agora, na reclamação, surja para impugnar o pleito do reclamante.

A propósito, a Res. 12/2009 do STJ determina que, admitida a reclamação, o relator “ordenará a publicação de edital no *Diário da Justiça*, com destaque no noticiário do STJ na Internet, para dar ciência aos interessados sobre a instauração da reclamação, a fim de que se manifestem, querendo, no prazo de trinta dias” (art. 2.º, III).

Em síntese, sem prejuízo da obrigatoriedade de oitiva do beneficiário da decisão impugnada, qualquer interessado tem legitimidade para impugnar o pedido do reclamante.

10. Intervenção do Ministério Público

O Ministério Público oficiará nas reclamações não decorrentes de sua iniciativa. Sua atuação explica-se pela gravidade da situação que envolve o cabimento da reclamação: desacato a uma decisão judicial dos tribunais ou prática de invasão de competência.

A intervenção do representante ministerial é formalidade essencial. Não oportunizada sua intervenção em casos em que a lei determina ser ela obrigatória, identifica-se a nulidade absoluta do feito, cujo reconhecimento poderá ser de ofício.

Entretanto, para a intervenção ministerial, nos casos em que não for o autor da reclamação, vale a mesma observação que se faz em relação ao mandado de segurança, ou seja, o importante é dar ao Ministério Público vista do processo por cinco dias. Se, intimado, não oferece sua manifestação, isso não acarreta nulidade do processo.

Portanto, a nulidade processual decorrente da falta de intervenção do Ministério Público, na reclamação, configura-se com a inexistência de intimação do *Parquet*, e não com a mera ausência de manifestação.

11. Resultado do julgamento

A procedência do pedido formulado na reclamação não reforma ou modifica a decisão impugnada, pois, nesse caso, estaria fazendo as vezes de um recurso.

A decisão que julga a reclamação não decide nada além de impor o que já foi decidido anteriormente, sumulado, ou o que já está regulado em alguma norma de competência.

Dessa forma, na hipótese de desrespeito da autoridade de seu julgado, o tribunal apenas cassará a decisão violadora ou determinará medida adequada à observância de sua jurisdição.

Se for caso de usurpação de competência, o tribunal deverá avocar o conhecimento do processo ou ordenar que lhe sejam remetidos com urgência os autos do recurso para ele interposto.

Se a reclamação for fundada em violação de enunciado de súmula vinculante, o STF anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial impugnada, determinando que outra seja proferida com ou sem

aplicação da súmula, conforme o caso concreto.

Se o desrespeito à súmula vinculante tiver origem em órgão da Administração Federal, direta ou indireta, o STF dará ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal (art. 64-B da Lei 9.784/1999).

12. Imediato cumprimento da decisão

A procedência do pedido formulado na reclamação significa negação do poder do órgão inferior para realizá-lo, por falta de competência ou porque a matéria já fora anteriormente decidida pelo tribunal competente.

Por esse motivo, gera a impossibilidade de o órgão inferior manifestar-se quanto ao ato que fora cassado, cabendo-lhe apenas tomar condutas voltadas ao cumprimento da decisão tomada pelo tribunal. Daí o Código de Processo Civil enfatizar a primazia pelo imediato cumprimento da decisão, sem a necessidade da lavratura do acórdão. O acórdão poderá ser lavrado em seguida.

13. Aplicação subsidiária do procedimento do mandado de segurança

A estrutura procedimental da reclamação prevista no Código de Processo Civil é bastante singela.

Eis o motivo pelo qual o legislador prevê a aplicação subsidiária do procedimento do mandado de segurança, desde que não conflitante com o regime da reclamação. Em outras palavras, a aplicação subsidiária das regras do mandado de segurança está condicionada à sua compatibilidade com as peculiaridades do processo de reclamação.

A propósito, tudo na relação processual existente na reclamação e no seu processamento lembra, vivamente, o mandado de segurança, cuja vasta jurisprudência e doutrina, em muito pontos já pacificados, podem servir como referenciais para entender a ação de reclamação e, na prática, auxiliar na solução de dúvidas e de situações imprevistas ou lacunosas.¹³

Bibliografia

BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil*. São Paulo: Saraiva, 2007. vol. 1.

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

MENDES, Gilmar. A reclamação constitucional no STF. *Fórum Administrativo*, vol. 100, p. 94-111, Belo Horizonte, jun. 2009.

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

NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. A eficácia da reclamação constitucional. In: ____; COSTA, Eduardo José da Fonseca. *Reclamação constitucional*. Salvador: JusPodivm, 2013.

Pesquisas do Editorial

- O CARÁTER PEDAGÓGICO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL E A VALORIZAÇÃO DO PRECEDENTE, de Daniel Brajal Veiga - RePro 220/2013/49
- RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL E PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS, de Lucas Buril De Macêdo

- RePro 238/2014/413

- A RECLAMAÇÃO NO NOVO CPC - FIM DAS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES AO CABIMENTO?, de Osmar Mendes Paixão Côrtes - RePro 244/2015/347
- CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NATUREZA JURÍDICA DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL, de Breno Baía Magalhães - Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional 10/2015/1847

FOOTNOTES

1.

STF, Rcl 336/DF, Pleno, rel. Min. Celso de Melo, *DJ* 15.03.1991.

2.

MORATO, Leonardo L. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Ed. RT, 2007. p. 269.

3.

MENDES, Gilmar. A reclamação constitucional no STF. *Fórum Administrativo*, vol. 100, p. 94-111, Belo Horizonte, jun. 2009, p. 96.

4.

MORATO, Leonardo L. *Reclamação e sua aplicação para o respeito da súmula vinculante*. São Paulo: Ed. RT, 2007. p. 275.

5.

STF, Rcl. 2634/PR, Pleno, rel. Min. Marco Aurélio, *DJ* 26.08.2005.

6.

STF, Rcl 5.470/PA, Decisão Monocrática, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* 10.03.2008.

7.

STF, AgRg na Rcl 8.846, Pleno, rel. Min. Cezar Peluso, *DJ* 09.04.2010.

8.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Fabris, 2000. p. 485-487.

9.

NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa. A eficácia da reclamação constitucional. In: ____; COSTA, Eduardo José da Fonseca. *Reclamação constitucional*. Salvador: JusPodivm, p. 381-398, 2013. p. 391-392.

10.

BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil*. São Paulo: Saraiva, 2007. vol. 1, p. 428.

11.

STJ, Rcl 2.956/RJ, 1.ª Seção, rel. Min. Eliana Calmon, *DJ* 06.02.2009.

12.

STF, Tribunal Pleno, RT 741/173.

13.

DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Fabris, 2000. p. 473.

© edição e distribuição da EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS LTDA.