

## CAPÍTULO

# 2

## RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE JURISDICIONAL

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas<sup>1</sup>  
Pedro Gonet Branco<sup>2</sup>

A reclamação constitucional, prevista na Constituição Federal de 1988, é um instituto jurídico genuinamente brasileiro. Criada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) em meados do século XX, a reclamação, originariamente, buscava lidar com alguns problemas observados no (des)cumprimento das decisões judiciais emanadas daquela Corte.

Gradualmente incorporada ao ordenamento positivo como instrumento voltado à proteção da competência e da autoridade das decisões dos tribunais superiores, a reclamação passou a desempenhar papel relevante na preservação da competência e na garantia da autoridade dos julgados dos tribunais brasileiros.

A partir da sistematização promovida pelo Código de Processo Civil de 2015, surgiram novas hipóteses normativas de cabimento da reclamação, notadamente relacionadas à observância de teses firmadas em julgamento de incidentes de resolução de demandas repetitivas

- 
- 1 Mestre e Doutor em Direito (PUC/SP). Professor de Cursos de Graduação (UnB) e Pós-Graduação (Uninove) em Direito. Ministro do Superior Tribunal de Justiça.
  - 2 Professor de Direito Público (IDP). Doutorando em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Pesquisador vinculado à Universidade de Brasília (UnB). Membro Consultor da Comissão de Assuntos Regulatórios do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Foi Assessor de Ministro do Supremo Tribunal Federal e *visiting student* na UC Berkeley.

(IRDR) e incidentes de assunção de competência (IAC). Nada obstante, há, na jurisprudência brasileira, postura cautelosa quanto à ampliação das hipóteses de cabimento do instituto, restringindo-se sua utilização para garantia da eficácia de precedentes qualificados, como os oriundos de recursos excepcionais repetitivos.

Percebe-se, aí, a importância de se analisar a evolução jurisprudencial da reclamação, as hipóteses normativas de cabimento e os impasses teóricos e práticos que envolvem esse instrumento processual, com o intuito de avaliar a coerência e suficiência do modelo vigente.

## 1. HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL

Ao longo de 70 anos, a ação<sup>3</sup> evoluiu significativamente por meio de construções doutrinárias do STF a seu respeito. Conforme explanado na obra *Reclamação Constitucional no Direito Brasileiro*<sup>4</sup>, o Supremo Tribunal Federal começou a analisar reclamações na década de 1940. As primeiras ainda não possuíam contornos bem definidos, oscilando entre uma natureza administrativa e uma possível forma de reclamação correcional – esta tida como o instrumento admissível “quando do despacho do juiz, eivado de erro ou de abuso perturbador do processo, inexistia forma legal para recorrer”<sup>5</sup>.

Um precedente marcante para a distinção entre a reclamação correcional e aquilo que viria a se tornar a reclamação constitucional

---

3 Utiliza-se aqui a compreensão — embora não-unânime na doutrina e na jurisprudência — de que a reclamação constitucional tem natureza de ação. A respeito da discussão sobre a natureza da reclamação constitucional, cf. DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000; e DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. Novidades em Reclamação Constitucional: seu uso para impor o cumprimento de Súmula Vinculante. In: SALDANHA, Nelson; DANTAS, Ivo (org.). *Seu direito, sua garantia: estudos jurídicos, políticos e sociais em homenagem ao prof. Dr. Palhares Moreira Reis*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2011. p. 643-674.

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

5 SIQUEIRA, Vicente Paulo de. *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, Rio de Janeiro, ed. Borsoi, vol. 45, 1947.

foi a Reclamação n.º 141, julgada em janeiro de 1952. Na ocasião, a Corte reconheceu que seria infrutífero conferir ao STF o poder de julgar recursos extraordinários provenientes de outros tribunais se não lhe fosse permitido fazer valer suas próprias decisões em caso de seu descumprimento pelas instâncias inferiores.

Referido *decisum* destacou que o efetivo cumprimento dos deveres constitucionais do STF demandaria o poder de criar mecanismos legais capazes de garantir a fiel observância de seus julgados. Nesse sentido, estabeleceu-se a reclamação como instrumento adequado para combater decisões da justiça local que deixassem de atender às determinações jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal.

Mais adiante, em outubro de 1984, o STF concluiu o julgamento da RP n.º 1.092 (Relator Min. Djaci Falcão, DJ 19.12.1984) e, nele, proferiu a mais importante decisão desse período – e, talvez, de toda a sua história – acerca da reclamação<sup>6</sup>.

Tratava-se de representação por inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República (PGR) em face de norma do Regimento Interno do Tribunal Federal de Recursos (RITFR) que, à semelhança do STF, atribuía-se poder para julgar reclamação com o objetivo de preservar sua competência e a autoridade de suas decisões.

O PGR alegou que a Constituição não atribuía ao Tribunal Federal de Recursos a competência para dispor sobre matéria processual e para gerar novas atribuições a si. À época, vale recordar, o texto constitucional determinava explicitamente que o Regimento Interno do STF estabeleceria “o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou de recurso”<sup>7</sup>, mas era silente quanto aos demais tribunais.

Ao julgar procedente o pedido para reconhecer a impossibilidade da referida previsão no RITFR, o STF analisou minuciosamente o instituto da reclamação constitucional, sua origem, evolução, características, natureza, finalidades e alcance. O acórdão restou assim ementado:

---

6 Ideia desenvolvida originariamente em DANTAS, Marcelo Navarro Ribeiro. *Reclamação Constitucional no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000. p. 227.

7 Art. 115, parágrafo único, c, da Constituição Federal de 1967.

Reclamação. Instituto que nasceu de uma construção pretoriana, visando a preservação, de modo eficaz, da competência e da autoridade dos julgados do Supremo Tribunal Federal. Sua inclusão a 2.10.1957, no Regimento Interno do órgão maior na hierarquia judicial e que desfruta de singular posição.

Poder reservado exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal para legislar sobre ‘o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal’, instituído pela Constituição Federal de 1967 (art. 115, parágrafo único, letra “c”, hoje art. 119, § 3º, letra “c”).

Como quer que se qualifique – recurso, ação ou medida processual de natureza excepcional, é incontestável a afirmação de que somente ao Supremo Tribunal Federal em face, primordialmente, da previsão inserida no art. 119, § 3º, letra “c”, da Constituição da República, é dado no seu Regimento Interno, criar tal instituto, não previsto nas leis processuais.

O Regimento Interno do Tribunal Federal de Recursos ao criar a reclamação, nos seus arts. 194 a 201, ‘para preservar a competência do tribunal ou garantir a autoridade das suas decisões’, vulnerou os preceitos constantes do art. 43, c/c o art. 8º, inc. XVII, letra “b”, art. 6º e seu parágrafo único, e do art. 119, § 3º, letra “c”, da Lei Magna. Representação julgada procedente, por maioria de votos.<sup>8</sup>

Pouco depois, com o advento da Constituição Federal de 1988, a reclamação ganhou, pela primeira vez, contornos constitucionais. O constituinte atribuiu ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) o dever de processar e julgar a ação:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

8 RP n.º 1092 EI/DF. Relator: Min. Neri da Fonseca, 3 de fevereiro de 1986. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur102303/false>>. Acesso em: 13 mai. 2023.

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade 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.

Com as reformas constitucionais subsequentes, o texto constitucional passou a prever reclamação ao STF também contra ato ou decisão que contrariar súmula vinculante. A Emenda Constitucional n.º 45/2004 incluiu o §3º ao art. 103-A da Constituição, dispondo:

Art. 103-A. (...)

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 45, de 2004).

Essa alteração, que se insere no contexto de fortalecimento do sistema de precedentes obrigatórios, prescreve um caso especial de reclamação perante o STF que já seria dedutível da abrangência dos casos gerais, estabelecidos no mencionado art. 102, I, l, também da Carta Magna, especialmente à luz da jurisprudência preexistente do próprio Supremo.

A outra inovação em nível constitucional, relativa à reclamação, foi a previsão de que, além do STF e do STJ, também o Tribunal Superior do Trabalho (TST) goza de competência para processá-la e julgá-la:

Art. 111-A. (...)

§ 3º Compete ao Tribunal Superior do Trabalho processar e julgar, originariamente, a reclamação para a preservação de

sua competência e garantia da autoridade de suas decisões.  
(Incluído pela Emenda Constitucional n.º 92, de 2016).

No plano infraconstitucional, o legislador regulamentou a reclamação pela primeira vez na Lei n.º 8.038, de 28 de maio de 1990, que foi revogada pelo Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015). Inicialmente, este Código positivou a compreensão de que a reclamação constitucional se presta (i) a preservar a competência e a garantir a autoridade das decisões de qualquer tribunal (art. 988, I e II, do CPC/2015); (ii) a garantir a observância de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade (art. 988, III, do CPC/2015); e (iii) a garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de precedente proferido em julgamento de *casos repetitivos* ou em incidente de assunção de competência (art. 988, IV, do CPC/2015).

Antes mesmo de o novo CPC entrar em vigor, todavia, sobreveio a Lei n.º 13.256/2016, que restringiu o alcance da reclamação, substituindo a expressão “precedente proferido em julgamento de casos repetitivos” por “acórdão proferido em julgamento de incidente de resolução de demandas repetitivas”.

O legislador reformista retirou, assim, a referência explícita aos precedentes de recursos repetitivos, em aparente sinalização de que a reclamação não seria cabível para garantir cumprimento de tese fixada pelo STJ em recurso especial repetitivo e pelo STF em recurso extraordinário repetitivo (embora o Supremo, na prática, não utilize essa técnica, por dispor da repercussão geral com a possibilidade de editar súmulas vinculantes).

Nada obstante, a mesma Lei n.º 13.256/2016 afirmou inadmissível a reclamação proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, *quando não esgotadas as instâncias ordinárias* (art. 988, §5º, II, do CPC) – isto é, pareceu admitir que casos repetitivos sejam utilizados como paradigma para reclamação, desde que esta não se mude em atalho processual que contorne o sistema recursal ordinário, questão que será examinada adiante.

## 2. HIPÓTESES DE CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO

A dicção constitucional e infraconstitucional da reclamação aponta duas finalidades principais: preservar a competência do tribunal (art. 988, I, do CPC/2015) e garantir a autoridade de suas decisões (art. 988, II, do CPC/2015).

Tradicionalmente, cabe reclamação quando uma autoridade pratica ato que usurpa competência de tribunal hierarquicamente superior. Admite-se reclamação, por exemplo, para fazer cessar o processamento de ação em tribunal de segundo grau em matéria cuja competência seria originária do STJ, chamando o processo para o órgão adequado.

A segunda hipótese clássica de cabimento se dá quando um órgão jurisdicional contraria decisão proferida pelo tribunal hierarquicamente superior. É cabível a reclamação, por exemplo, se após o STF conceder ordem em *habeas corpus* determinando o cumprimento da pena em regime semiaberto, o juízo de execução penal insistir em manter o réu em regime fechado.

Dessas duas hipóteses derivam as demais possibilidades de manejo da reclamação, relacionadas à extensão do instrumento para alcançar não apenas as decisões que contrariam ordens expressas em casos concretos (normas individualizadas), mas também pronunciamentos jurisdicionais de efeito geral (normas gerais). A reclamação passou a ser utilizada, portanto, para salvaguardar não só decisões específicas, mas também precedentes investidos de força vinculante.

### 2.1. Súmula Vinculante e Controle Concentrado de Constitucionalidade

No âmbito do Supremo Tribunal Federal, admite-se reclamação para garantir a autoridade de decisões (i) que formam enunciado de súmula vinculante e (i) as proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, nos termos do art. 988, III, do CPC.

Um exemplo de reclamação utilizada para assegurar cumprimento de enunciado de súmula vinculante é a Rcl n.º 6.650-MC, decidida liminarmente pelo Min. Cezar Peluso, que cassou decisão judicial que havia validado a nomeação de um parente de prefeito para cargo

comissionado, entendendo que a decisão contrariava diretamente a Súmula Vinculante n.º 13.<sup>9</sup>

Quanto à utilização da reclamação para garantir a eficácia de decisão do STF em controle concentrado de constitucionalidade, vale mencionar a Rcl n.º 399, de relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, em que a Corte se deparou com situação na qual um mesmo órgão persistiu na prática de atos concretos que tomavam como válida uma norma declarada inconstitucional pelo Supremo, em acórdão cuja ementa bem sintetiza a questão:

Hipótese de admissibilidade e procedência para salvaguarda da autoridade de decisão cautelar ou definitiva em ação direta de inconstitucionalidade. A jurisprudência do Supremo Tribunal admite a reclamação para assegurar a autoridade de suas decisões positivas em ação direta de inconstitucionalidade, quando o mesmo órgão de que emanara a norma declarada inconstitucional persiste na prática de atos concretos que lhe pressuporiam a validade (cf. Recls. n.ºs 389, 390 e 393). No caso, dado que a medida cautelar na ação direta tem eficácia ex nunc, o seu deferimento não afetou a do ato concreto anterior, em relação ao qual não se conheceu da ação direta: da decisão liminar para frente, no entanto, o efeito útil da suspensão cautelar da resolução impugnada foi precisamente o de impedir que se continuassem a praticar atos concretos derivados do seu conteúdo normativo.<sup>10</sup>

---

9 Súmula Vinculante n.º 13: “A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, viola a Constituição Federal.”

10 Rcl n.º 399. Relator Min. Sepúlveda Pertence, 7 de outubro de 1993. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur152327/false>>. Acesso em: 13 mai. 2023.



## 2.2. Incidente de assunção de competência

Uma outra hipótese de cabimento da reclamação está prevista no inciso IV do art. 988 do CPC/2015, que estendeu sua utilização para garantir a observância de acórdãos proferidos em julgamento de incidente de assunção de competência (IAC).

O IAC é um instrumento destinados à formação de precedentes vinculantes na esfera infraconstitucional, cabível quando a questão de direito é relevante e tem grande repercussão social, com potencial de gerar muitas outras demandas ou de ter um impacto significativo, mas não se repete em múltiplos processos. A tese jurídica firmada no julgamento do IAC passa a ter efeito vinculante para todos os órgãos fracionários daquele mesmo tribunal, bem como para os órgãos jurisdicionais a ele vinculados.

Um precedente importante envolvendo IAC é a Reclamação n.º 40.617, analisada pelo STJ em 2022, em que a Corte se deparou com questão que envolvia a competência para julgar uma ação proposta por ex-empregados aposentados da Infraero, na qual eles discutiam a validade de um Acordo Coletivo de Trabalho que alterara benefícios de um plano de saúde de autogestão fornecido pela empregadora.

No IAC n.º 5/STJ, recorde-se, o tribunal definiu a distribuição de competências entre a Justiça Comum e a Justiça do Trabalho em casos de planos de saúde, assentando competir à Justiça comum julgar as demandas relativas a plano de saúde de autogestão empresarial, salvo se o benefício for regulado em contrato de trabalho, convenção ou acordo coletivo, hipótese em que a competência será da Justiça do Trabalho.

Na Rcl n.º 40.617, o STJ conheceu da reclamação e julgou procedente o pedido, esclarecendo que a decisão do Juízo Federal de primeira instância, ao se declarar competente e conceder a liminar em favor dos ex-empregados, desrespeitou a tese vinculante do IAC n.º 5.

Além de reconhecer o desrespeito ao IAC, o acórdão da Rcl n.º 40.617 também firmou o entendimento de que não se exige o esgotamento das instâncias ordinárias como pressuposto de conhecimento da reclamação fundamentada em descumprimento de acórdão prolatado em incidente de assunção de competência.

### 2.3. Incidente de resolução de demandas repetitiva

Como já mencionado, o inciso IV do art. 988 do CPC/2015 foi alterado, ainda durante a *vacatio legis* do novo Código, para fazer constar a hipótese de cabimento da reclamação para garantir a observância de julgamento de incidente de resolução de demandas repetitiva (IRDR).

O IRDR, vale recordar, é um instituto processual destinado à uniformização da jurisprudência, geralmente utilizado pelos tribunais de segunda instância quando há multiplicidade de processos com idêntica questão de direito e risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica. A decisão proferida no incidente tem efeito vinculante para todos os processos futuros que tratem do mesmo tema dentro da área de competência daquele tribunal.

Importante ressaltar que somente se admite a instauração de IRDR diretamente no Superior Tribunal de Justiça nos casos de competência recursal ordinária e de competência originária, desde que não haja prévia afetação de recurso especial repetitivo sobre a mesma matéria de direito<sup>11</sup>.

Do julgamento de mérito do IRDR, conforme art. 987 do CPC, cabe recurso especial, desde que a decisão impugnada tenha aplicado a tese jurídica a um caso concreto; isto é, não cabe REsp contra o acórdão que se limita a fixar a tese jurídica em abstrato.<sup>12</sup> Apreciado o mérito do recurso especial contra acórdão que fixou IRDR, a tese jurídica deve ser aplicada no território nacional a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito.

Apesar da extensão nacional dos efeitos da decisão do STJ, a jurisprudência da Corte consolidou o entendimento de que não é cabível reclamação para assegurar a observância de tese firmada em recurso especial oriundo de IRDR, mesmo que esse recurso tenha tramitado sob a sistemática repetitiva, como se viu na Rcl n.º 43.019, de relatoria do Min. Marco Aurélio Bellizze:

---

11 AgInt na Pet n.º 11.838-MS, Rel. Min. Laurita Vaz, rel. p/ acórdão min. João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 7 de agosto de 2019, DJe 10.9.2019

12 REsp n.º 1.798.374, Rel. Min. Mauro Campbell Marques

RECLAMAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DE TESE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTABELECIDADA EM RECURSO ESPECIAL EM INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EQUIVALÊNCIA AO RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. APLICAÇÃO DA TESE DELINEADA NA RECLAMAÇÃO N.º 36.476/SP. NÃO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO.

1. Reclamação ajuizada com a finalidade de aferição da inobservância de tese estabelecida em recurso especial em IRDR (Tema 996) pelo Superior Tribunal de Justiça.
2. Ao recurso especial interposto contra acórdão do tribunal de justiça ou do tribunal regional federal em IRDR atribui-se o mesmo efeito do acórdão em julgamento de recurso especial repetitivo, de precedente qualificado nos termos do art. 121-A do RISTJ, c/c o art. 927 do CPC/ 2015. Além disso, submete-se aquele recurso ao mesmo rito de processamento e julgamento dos recursos representativos da controvérsia (art. 256-H do RISTJ), sendo, igualmente, aplicada a tese jurídica adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, no território nacional, a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito (art. 987, § 2º, do CPC/2015).
3. Verifica-se, assim, que a reclamação proposta com alicerce em suposta inobservância, pelo tribunal reclamado, de acórdão do Superior Tribunal de Justiça proferido em recurso especial em IRDR, não se amolda à hipótese legal descrita no art. 988, IV, do CPC/2015, uma vez *que não corresponde ao IRDR em si, mas sim ao recurso especial repetitivo*.
4. Ademais, a respeito da reclamação fundada em descumprimento de acórdão prolatado em recurso especial repetitivo, a cognição da Corte Especial deste Superior Tribunal, no âmbito da Rcl n.º 36.476/SP, assentou-se na esteira de ser incabível tal reclamação, em virtude da ausência de previsão legal nesse sentido.
5. Portanto, revela-se descabida a reclamação dirigida ao Superior Tribunal de Justiça com fundamento em inobservância de acórdão proferido em recurso especial em IRDR, aplicando-se-lhe o entendimento da Corte Especial exarado na Rcl

n.º 36.476/SP, dada a equivalência da natureza, regramento e efeitos daquele recurso com o recurso especial repetitivo.

6. Petição inicial da reclamação indeferida, com extinção do processo sem resolução do mérito. (grifos acrescidos)<sup>13</sup>

## 2.4..Recursos Excepcionais Repetitivos

Surge então a relevante discussão sobre o cabimento de reclamação tendo como parâmetro os recursos repetitivos, notadamente recursos extraordinário ou especial afetados nos termos dos arts. 1.036 e seguintes do CPC.

Os recursos repetitivos constituem técnica de julgamento criada com o objetivo de racionalizar a atuação dos tribunais superiores diante do elevado volume de recursos que versam sobre questões jurídicas idênticas. Regulados pelos arts. 1.036 a 1.041 do Código de Processo Civil de 2015, os recursos extraordinário e especial podem ser afetados pelo Supremo Tribunal Federal – ainda que este jamais o tenha feito, como antes se explicou – ou pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>14</sup>, respectivamente, quando identificada a existência de múltiplos processos com controvérsia relevante e reiterada sobre uma mesma questão de direito.

A sistemática dos repetitivos atribui às teses fixadas nesses julgamentos eficácia vinculante para os demais órgãos do Poder Judiciário e para a administração pública, nos termos do art. 927, III, do CPC. À luz dessa vinculação normativa, seria natural supor a possibilidade de utilização da reclamação como instrumento destinado a assegurar o respeito

---

13 Reclamação n.º 43.019, Rel. Min. Marco Aurélio Belizze.

14 A propósito, há quem diga que os repetitivos, mesmo no STJ, estão com os dias contados, diante do advento da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, introduzida pela Emenda Constitucional n.º 125/2022, e que deve ser implementada em breve. Mas não se pode afirmar tal coisa de forma tão simples. A uma, porque o Tribunal já desenvolveu toda uma sistemática no uso dos repetitivos há mais de uma década, aperfeiçoando-a em seu regimento, e que talvez não a queira abandonar. A duas, porque em matéria penal não o poderá fazer, já que a Constituição emendada passou a considerar relevante toda questão criminal.

às teses firmadas nesses precedentes qualificados, garantindo, assim, a autoridade das decisões do STF e do STJ em sede de julgamento repetitivo.

Como já dito, todavia, foi excluída do CPC/2015 a autorização expressa para manejo da reclamação com vistas a garantir a observância de decisão proferida em casos repetitivos. O proponente dessa reforma legislativa, Deputado Leonardo Picciani, assim justificou a mudança:

A intenção é evitar que nova a disciplina, particularmente quanto aos recursos especiais repetitivos e à repercussão geral nos recursos extraordinários, termine por invalidar esforços que vêm sendo envidados há cerca de uma década, no sentido de organizar procedimentos concernentes à racionalização dos trabalhos no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, e por inviabilizar sua missão constitucional.

(...)

Em decorrência dessas disposições, todos os processos permanecerão sobrestados aguardando as decisões do STF ou do STJ e, uma vez aplicados os precedentes, todos poderão chegar individualmente ao tribunal superior, porque bastará alegar que a decisão é contrária, para que o incidente de reclamação seja possível, por mais inconsistente que a alegação possa vir a ser.

(...)

Institucionalizar o uso de reclamações e agravos aos tribunais superiores em casos tais compromete toda a confiança que deve haver em um sistema de precedentes. Haverá constante estímulo a provocar a mudança nas questões já decididas, eliminando a estabilidade que o sistema pretendeu imprimir e que o NCPC, em diversos dispositivos, enaltece como bem jurídico a ser buscado constantemente.

É importante registrar que há outras vias para o equacionamento de situações de erro flagrante na aplicação dos precedentes.

(...)

O risco de insegurança será amplificado ao máximo, acaso se admita o acesso individual, novamente, aos tribunais superiores. Ademais, o acesso irrestrito às instâncias superiores prolongará enormemente a tramitação dos já morosos processos judiciais.

Por tais razões é que se propõem, neste Projeto de Lei, as modificações nos arts. 988 (...)”<sup>15</sup>

A proposição original do Deputado Leonardo Picciani, além de substituir a expressão “casos repetitivos” por “incidente de resolução de demandas repetitiva”, inscrevia no inciso II do §5º do art. 988 a inadmissibilidade da reclamação “proposta perante o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça para garantir a observância de precedente de repercussão geral ou de recurso especial em questão repetitiva”.

Apesar disso, a redação final aprovada pelo Congresso Nacional para o inciso II determinou o não cabimento de “proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de recursos extraordinário ou especial repetitivos, *quando não esgotadas as instâncias ordinárias*”. Ou seja, a lei passou a prever que somente seria vedada a reclamação enquanto não esgotadas as instâncias ordinárias – o que parece pressupor a possibilidade da reclamação com fundamento em tais casos repetitivos.

Essa controvérsia normativa suscitou relevante debate tanto nos tribunais, quanto na Academia.<sup>16-17</sup> Parte da doutrina entende que, embora a menção expressa aos recursos repetitivos tenha sido retirada do art. 988, IV, a sua referência no § 5º, II, revelaria a intenção do legislador de manter a admissibilidade da reclamação nesses casos, desde que como instrumento subsidiário – isto é, apenas quando a parte já tiver buscado, sem sucesso, a observância do precedente pelas vias recursais ordinárias.

---

15 Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1366100&filename=PL%202468/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1366100&filename=PL%202468/2015)>. Acesso em 7 jun. de 2025.

16 DIDIER JR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Transformações da reclamação no Supremo Tribunal Federal*. Civil Procedure Review, v. 15, n.º 3, p. 60-100, 2024.

17 CHAVES, Guilherme Veiga. *Distinção das hipóteses de cabimento da reclamação no STJ e STF*: para preservar a autoridade do precedente vinculante. Migalhas – Migalhas de Peso, São Paulo, 13 dez. 2021. Atualizado em 14 dez. 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/356436/distincao-das-hipoteses-de-cabimento-da-reclamacao-no-stj-e-stf>>. Acesso em: 7 jun. 2025.

Nessa linha, Osmar Mendes Paixão Côrtes defende que a admissibilidade da reclamação contra decisões que descumprem recursos repetitivos deve ser mantida, ainda que condicionada ao prévio esaurimento das instâncias ordinárias, em razão de sua relevância na preservação da força vinculante dos precedentes e da integridade do microsistema de demandas repetitivas instituído pelo CPC/2015. Para Côrtes, negar a reclamação em definitivo, mesmo após o esgotamento dos recursos cabíveis na origem, representaria um risco real de desrespeito às decisões paradigmáticas e comprometeria a própria finalidade normativa que o código atribui aos julgados em repetitivos, enfraquecendo a coerência do sistema.<sup>18</sup>

Outros autores adotam posicionamento mais restritivo, negando a possibilidade de cabimento da reclamação com fundamento exclusivo em precedentes obrigatórios. Para Daniel Mitidiero, por exemplo, é preciso distinguir entre os níveis discursivos da decisão e do precedente. Sustenta que a decisão é concebida como um discurso voltado à solução de um caso específico, enquanto o precedente corresponde à generalização das razões determinantes de uma decisão, contextualizadas pelos fatos subjacentes.<sup>19</sup> Partindo dessa distinção conceitual, Mitidiero sustenta que a reclamação, nos termos constitucionais, destina-se exclusivamente à proteção da autoridade da decisão – entendida como o dispositivo do julgado – e não à eficácia do precedente em si. Com base nessa premissa, o autor sustenta a inconstitucionalidade da previsão do art. 988, § 5º, II, do CPC/2015, por ampliar indevidamente o âmbito da reclamação para abarcar hipóteses não previstas no texto constitucional.

No plano jurisprudencial, verificam-se igualmente diferentes compreensões sobre o tema.

O STF admite, excepcionalmente, o manejo da reclamação para garantir a observância de acórdão em recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, desde que atendidos certos pressupostos.

---

18 CÔRTEES, Osmar Mendes Paixão. O futuro da reclamação contra o descumprimento de decisão em recurso especial repetitivo. *Revista de Processo (REPRO)*, São Paulo, v. 298, p. 263-291, dez. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.18619/2318-7999.v8i2.12882>>. Acesso em: 7 jun. 2025.

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

Para fazer valer tese de repercussão geral por meio de reclamação, o Supremo exige que o reclamante comprove (i) o esgotamento das instâncias ordinárias, inclusive com interposição de agravo interno contra decisão que tenha negado seguimento ao recurso extraordinário ou mantido o sobrestamento, e (ii) a teratologia na aplicação da norma de interpretação extraída do precedente do STF com força obrigatória ao caso concreto pelo tribunal *a quo*.<sup>20</sup>

A jurisprudência do STJ, por outro lado, adota entendimento ainda mais restritivo. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça enfrentou esse ponto na Reclamação n.º 36.476, concluindo pela impossibilidade de se admitir reclamação com fundamento em precedentes repetitivos do próprio tribunal.

A argumentação adotada pelo Superior Tribunal de Justiça repousou na literalidade do novo texto do art. 988, IV, e no receio de que o uso indiscriminado da reclamação pudesse desvirtuar o sistema de precedentes, permitindo a rediscussão ampla de teses já consolidadas, com possível impacto sobre a racionalidade e a eficiência processual. Do acórdão da Reclamação n.º 36.476, destacam-se os seguintes trechos:

2. Em sua redação original, o art. 988, IV, do CPC/2015 previa o cabimento de reclamação para garantir a observância de precedente proferido em julgamento de “casos repetitivos”, os quais, conforme o disposto no art. 928 do Código, abrangem o incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e os recursos especial e extraordinário repetitivos.
3. Todavia, ainda no período de *vacatio legis* do CPC/2015, o art. 988, IV, foi modificado pela Lei n.º 13.256/2016: a anterior previsão de reclamação para garantir a observância de precedente oriundo de “casos repetitivos” foi excluída, passando a constar, nas hipóteses de cabimento, apenas o precedente oriundo de IRDR, que é espécie daquele.
4. Houve, portanto, a supressão do cabimento da reclamação para a observância de acórdão proferido em recursos especial e extraordinário repetitivos, em que pese a mesma Lei n.º

---

20 Rcl n.º 26.093, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6.2.2017



13.256/2016, paradoxalmente, tenha acrescentado um pressuposto de admissibilidade – consistente no esgotamento das instâncias ordinárias – à hipótese que acabara de excluir.

5. Sob um aspecto topológico, à luz do disposto no art. 11 da LC n.º 95/1998, não há coerência e lógica em se afirmar que o parágrafo 5º, II, do art. 988 do CPC, com a redação dada pela Lei n.º 13.256/2016, veicularia uma nova hipótese de cabimento da reclamação. Estas hipóteses foram elencadas pelos incisos do *caput*, sendo que, por outro lado, o parágrafo se inicia, ele próprio, anunciando que trataria de situações de inadmissibilidade da reclamação.

6. De outro turno, a investigação do contexto jurídico-político em que editada a Lei n.º 13.256/2016 revela que, dentre outras questões, a norma efetivamente visou ao fim da reclamação dirigida ao STJ e ao STF para o controle da aplicação dos acórdãos sobre questões repetitivas, tratando-se de opção de política judiciária para desafogar os trabalhos nas Cortes de superposição.

7. Outrossim, a admissão da reclamação na hipótese em comento atenta contra a finalidade da instituição do regime dos recursos especiais repetitivos, que surgiu como mecanismo de racionalização da prestação jurisdicional do STJ, perante o fenômeno social da massificação dos litígios.

8. Nesse regime, o STJ se desincumbe de seu *múnus* constitucional definindo, por uma vez, mediante julgamento por amostragem, a interpretação da Lei federal que deve ser obrigatoriamente observada pelas instâncias ordinárias. Uma vez uniformizado o direito, é dos juízes e Tribunais locais a incumbência de aplicação individualizada da tese jurídica em cada caso concreto.

9. Em tal sistemática, a aplicação em concreto do precedente não está imune à revisão, que se dá na via recursal ordinária, até eventualmente culminar no julgamento, no âmbito do Tribunal local, do agravo interno de que trata o art. 1.030, § 2º, do CPC/2015.

10. Petição inicial da reclamação indeferida, com a extinção do processo sem resolução do mérito.

Desse julgado de 2020 em diante, o STJ reiterou sua posição em diversas ocasiões, negando sistematicamente o cabimento de reclamações que buscassem impor o cumprimento de seus precedentes repetitivos.

A diferença entre o entendimento do STJ e do STF pode ser explicada a partir do papel constitucional da Suprema Corte em relação ao do Tribunal da Cidadania. O primeiro é o guarda da Constituição, que tem algumas centenas de dispositivos. O segundo vela pela aplicação harmônica da legislação federal, formada por milhares de leis, compostas de centenas de milhares de dispositivos. Não é pouca diferença, e isso se reflete na maneira como vão desenvolvendo, cada uma dessas Cortes, sua forma peculiar de apreciar os recursos a elas destinados.

Apesar disso, no debate sobre a edição de uma súmula que reafirmaria a inadmissibilidade da reclamação nos casos de repetitivos, proposta pela Comissão de Jurisprudência em 2024, alguns integrantes da Corte sinalizaram que esse entendimento precisaria ser reavaliado em breve. Essa discussão culminou, em setembro de 2024, na suspensão do julgamento da proposta de súmula que cristalizaria a jurisprudência restritiva, justamente para que a Corte Especial do STJ pudesse reexaminar o tema em maior profundidade.<sup>21</sup>

Há indicativos, portanto, de que o Superior Tribunal de Justiça pode vir a flexibilizar sua posição, talvez criando exceções ou novos filtros de admissibilidade que permitam algumas reclamações destinadas a assegurar o cumprimento de seus precedentes repetitivos, sem que se inviabilize o fluxo de julgamentos do tribunal.

Entre as ideias aventadas está a possibilidade de se exigir um requisito de relevância do desrespeito à tese, de forma semelhante à relevância da questão federal para admissão de recursos especiais, introduzida pela EC n.º 125/2022. Cogita-se, também, alguma modalidade de

---

21 VITAL, Danilo. STJ vai reavaliar veto ao uso de reclamação em casos de teses vinculantes. ConJur – Consultor Jurídico, Brasília, 23 set. 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-set-23/stj-vai-reavaliar-veto-ao-uso-de-reclamacao-em-casos-de-teses-vinculantes/>>. Acesso em: 7 jun. 2025.

reclamação “coletiva” ou “repetitiva”, em que múltiplos interessados em um mesmo tema possam ser atendidos em um único processo, evitando a proliferação de reclamações idênticas.

Essas possíveis soluções ainda estão no campo especulativo, mas refletem a busca de um equilíbrio que permita que o STJ exerça minimamente o controle sobre a aplicação de suas teses – sem o qual o sistema de precedentes perde sua eficácia – e, ao mesmo tempo, não sobrecarregue o tribunal a ponto de inviabilizar sua atuação.

### **3. PROCESSO DE JULGAMENTO DA RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL**

Nos termos do CPC/2015, a reclamação pode ser proposta perante qualquer tribunal, competindo seu julgamento ao órgão jurisdicional cuja competência se busca preservar ou cuja autoridade da decisão se pretenda garantir. O feito tramitará originariamente, portanto, no próprio tribunal cuja decisão (ou cuja competência) foi desrespeitada.

A legitimidade ativa para ajuizamento da reclamação é atribuída ao autor ou réu da causa originária, bem como terceiros juridicamente interessados. Conforme entendimento do STF, podem propô-la “todos aqueles que sejam prejudicados por atos contrários às decisões que possuam eficácia vinculante e geral (*erga omnes*). Se o precedente tido por violado foi tomado em julgamento de alcance subjetivo, como se dá no controle difuso e incidental de constitucionalidade, somente é legitimado ao manejo da reclamação as partes que compuseram a relação processual do aresto”.<sup>22</sup> Também o Ministério Público goza de legitimidade ativa para manejo da reclamação, seja na qualidade de parte, seja como fiscal da ordem jurídica.

Não há prazo em dias corridos fixado em lei para que se proponha a reclamação, que pode ser ajuizada a qualquer tempo, desde que presentes os requisitos legais de cabimento. Anote-se, todavia, que, caso a

---

22 Rcl n.º 6078 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 30.4.2010.

decisão que se alega violar o precedente já tenha transitado em julgado, não cabe reclamação, conforme Súmula n.º 734 do STF e art. 988, §5º, I, do CPC/2015, restando à parte eventualmente recorrer à ação rescisória ou revisão criminal para desconstituí-la.

O procedimento da reclamação assemelha-se, em linhas gerais, ao do mandado de segurança, caracterizando-se por ser uma ação de rito sumário, baseada em prova documental pré-constituída. A petição inicial deve vir instruída com prova documental suficiente (CPC, art. 988, §2º, primeira parte) – inclusive a cópia da decisão cuja autoridade se busca preservar ou do precedente supostamente violado.

A inicial é dirigida ao presidente do tribunal competente (CPC, art. 988, §2º), que fará a autuação e distribuição a um relator – preferencialmente aquele que tenha relatado o processo principal relacionado (art. 988, §3º). O relator, ao despachar a reclamação, solicitará informações à autoridade responsável pelo ato impugnado, dando-lhe ciência para que preste esclarecimentos ou justifique o ocorrido no prazo de 10 dias. Se houver interessados terceiros, como, por exemplo, a parte beneficiada pela decisão questionada, também poderão ser intimados a se manifestar no prazo de 15 dias. Em seguida, abre-se vista ao Ministério Público para parecer, pelo prazo de 5 dias, caso não seja o autor da ação.

O relator da reclamação poderá, desde o início, adotar medidas de urgência. Notadamente, pode conceder tutela provisória para suspender imediatamente o ato impugnado, se presentes os requisitos do art. 300 do CPC (*fumus boni iuris e periculum in mora*). Essa suspensão liminar – quando deferida – perdura até o julgamento final da reclamação, impedindo temporariamente os efeitos do ato questionado.

Encerradas as etapas de instrução — informações da autoridade, eventual resposta de beneficiários e parecer do MP —, a reclamação é levada a julgamento pelo órgão colegiado competente do tribunal. Em regra, como mencionado, julga a reclamação o mesmo órgão cuja competência se busca preservar ou cujas decisões se pretende proteger.

Ressalte-se que o relator pode proferir decisões monocráticas em hipóteses de manifesta inadmissibilidade ou quando a matéria for objeto

de jurisprudência pacífica – situações em que pode liminarmente negar seguimento à reclamação. Nesses casos, cabe agravo interno ao próprio tribunal, para que o colegiado reexamine a decisão monocrática.

Por ocasião do julgamento de mérito, se a reclamação for julgada procedente, o tribunal cassará a decisão exorbitante ou determinará a medida adequada à solução da controvérsia (CPC, art. 992). Assim, reconhecendo que a instância inferior desrespeitou decisão anterior ou usurpou a competência do tribunal superior, este invalidará o ato impugnado, restabelecendo a autoridade da decisão violada.

Anote-se que o efeito da reclamação é primariamente desconstitutivo (desfaz o ato viciado) e mandamental (ordena a adequação), mas não substitutivo no mérito da causa subjacente. Quando a reclamação indica descumprimento de precedente, o tribunal superior não julga, necessariamente, outra vez, os fatos da causa originária; isso quase nunca acontece: ele geralmente se limita a garantir que o julgamento seja refeito corretamente pelo órgão de origem.

Caso a reclamação seja julgada improcedente ou não seja conhecida, tem-se, por consequência, a manutenção do ato reclamado. Se havia sido deferida liminar suspendendo o ato, essa decisão é revogada e o ato impugnado recupera sua eficácia normal. Vale destacar que a existência da reclamação não impede que a parte continue, paralelamente, a interpor os recursos ordinários cabíveis – desde que o faça tempestivamente. Por isso, se a reclamação é negada e ainda houver recurso pendente, como um recurso especial ou extraordinário em tramitação, o interessado pode prosseguir, buscando a reforma da decisão pela via recursal convencional.

Da decisão final proferida na reclamação, em regra, não cabem recursos ordinários, por se tratar de ação originária decidida pelo próprio tribunal máximo competente sobre a matéria. Admitem-se apenas embargos de declaração para sanar omissão, obscuridade ou contradição no acórdão. Excepcionalmente, poderá haver recurso especial ou extraordinário para os tribunais competentes, conforme o caso, atacando eventuais violações de lei federal ou da Constituição ocorridas no julgamento da reclamação.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reclamação se tornou um mecanismo institucionalmente efetivo para fazer cumprir decisões e precedentes. Ela confere às partes um meio célere de buscar a correção de uma decisão em desacordo com as determinações dos tribunais, evitando que tenham de aguardar longos trâmites recursais ou que fiquem sem resposta (a hipótese de reclamação contra decisões administrativas, principalmente quando oriundas de outros poderes, tornou-se rara).

Isso não a torna, evidentemente, imune a críticas. Uma delas aponta que a reclamação, se utilizada em excesso, pode enfraquecer a autoridade e a confiança nos juízes locais. Pondera-se que o ideal seria uma cultura judiciária em que os precedentes fossem espontaneamente seguidos, e não impostos caso a caso via reclamação.

Outro aspecto discutido é a própria limitação material da reclamação em garantir obediência. Como já mencionado, a reclamação permite anular atos e decisões contrários à orientação superior, mas não oferece meios diretos de coação sobre autoridades resistentes além do refazimento do ato.

Do ponto de vista do desenho institucional, um desafio corrente é evitar a instrumentalização estratégica da reclamação. Ou seja, impedir que partes a utilizem não para garantir autoridade de decisão, mas como atalho recursal ou manobra protelatória. A restrição contida no CPC (art. 988, §5º, I e II) e a jurisprudência que exige teratologia procuram justamente cortar esses atalhos. Mesmo assim, há registros de tentativas de utilizar reclamação em contextos inadequados. Os tribunais respondem com rígido controle de admissibilidade e, em alguns casos, aplicando multas por litigância de má-fé.

No STJ, o principal debate atual – como exposto – é se deve haver uma inflexão na jurisprudência para admitir reclamação nos casos de recursos repetitivos. Enquanto não se admite reclamação, muitas teses fixadas pelo Tribunal podem, na prática, não ser efetivamente implementadas de modo uniforme. Por outro lado, os que defendem a manutenção da restrição argumentam que o STJ simplesmente não conseguiria julgar todos os casos de descumprimento de repetitivos, podendo até

inviabilizar suas demais funções. A solução, provavelmente, estará em algum ponto intermediário, possivelmente condicionando a reclamação a requisitos mais estritos (como relevância, reiteração de erro por um tribunal local, ou representação adequada de múltiplos atingidos).

A reclamação constitucional, em síntese, revelou-se um mecanismo indispensável para a eficácia dos precedentes judiciais, ao mesmo tempo em que lança sobre os tribunais a responsabilidade de usá-la com parcimônia e prudência, de modo a preservar tanto a autoridade de suas decisões quanto a sustentabilidade do próprio sistema judicial.

