

**RECLAMAÇÃO 18.237 SANTA CATARINA**

**RELATOR** : MIN. LUIZ FUX  
**RECLTE.(S)** : ESTADO DE SANTA CATARINA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
**RECLDO.(A/S)** : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**INTDO.(A/S)** : DIEGO TORRES E OUTRO(A/S)  
**ADV.(A/S)** : HYTALO HENRIQUE MARTINS CLAUDINO

**RECLAMAÇÃO. SÚMULA VINCULANTE Nº 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RESERVA DE PLENÁRIO. DESCUMPRIMENTO. INOCORRÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DE NORMA LEGAL. DECISÕES PROFERIDAS NA ADI 4.163 E NA RCL 16.034. OFENSA. ALEGAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. RECLAMAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.**

**DECISÃO:** Trata-se de reclamação com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado de Santa Catarina, por suposta afronta à Súmula Vinculante nº 10, e às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 4.163 e na Rcl 16.034.

O reclamante alega, em síntese, que:

*“o r. Acórdão concedeu, sem envio ao plenário ou órgão especial, medida liminar para proibir a celebração pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, com base em detalhada e flagrante prerrogativa legal, de convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para prestação subsidiária de serviços de atendimento à população carente quando e enquanto a Defensoria Pública não pudesse fazê-lo, em localidades específicas.*

*A decisão chegou a absurdo de indicar que o Estado*

RCL 18237 / SC

*de Santa Catarina não teria nomeado Defensores Públicos e estaria descumprindo a decisão proferida da ADI 4270, enquanto é público e notório que todos os cargos foram preenchidos e essa questão já tenha sido decidida na Rcl 16034 a inverdade de ambos os fundamentos”.*

Relata que regulamentou, por lei (Lei Complementar 575/2012), a possibilidade de celebração de convênios pela defensoria pública, respeitada sua autonomia para decidir se e qual convênio seria firmado. Entende, desse modo, que, se órgão julgador entendesse que tais disposições legais não deveriam ser aplicadas por eventual ofensa à Constituição Federal, deveria encaminhar a questão ao plenário do Tribunal, não ignorando a norma jurídica.

Sustenta, adiante, que esta Corte já se pronunciou acerca da celebração de convênios entre a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil, nos autos da ADI 4.163/SP, *“cujo conteúdo jurídico é erga omnes e deve ser respeitado por todos os jurisdicionados e Tribunais pátrios”*. Salienta que, na ocasião, a Corte considerou inconstitucional obrigar a Defensoria Pública a celebrar convênios e, ainda, que fossem celebrados apenas com a OAB. Aduz que a referida legislação catarinense *“foi elaborada justamente com base neste julgado”*.

Assevera, em seguida, que a decisão reclamada ofende a autoridade do julgamento cautelar proferido nos autos da Rcl 16.034, oportunidade em que foi indeferido o pedido liminar diante da aparente ausência de plausibilidade jurídica da alegação de descumprimento da decisão exarada na ADI 4.270.

Requer, ao final, seja deferida medida liminar para determinar a *“nulidade/suspensão da decisão proferida no recurso nº 50282358320134040000”*, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. No mérito pede que a reclamação seja julgada procedente para *“declarar a nulidade da decisão reclamada, determinado-lhe a observância da Súmula Vinculante n. 10 e das decisões proferidas na ADI 4163 e na Rcl 16034”*.

Em 6/8/2014, solicitei informações à autoridade reclamada e

**RCL 18237 / SC**

determinei, na sequência, fosse ouvido o Procurador-Geral da República.

As informações foram prestadas por meio do Ofício 2127581, de 3/9/2014.

O Ministério Público Federal, em parecer elaborado pelo ilustre Subprocurador-Geral da República Paulo Gustavo Gonet Branco, opinou pela improcedência da reclamação, nos seguintes termos:

*“RECLAMAÇÃO. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO ENTRE O ESTADO E A OAB PARA PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. DEFENSORIA PÚBLICA DATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE Nº 10 E DE DESRESPEITO À AUTORIDADE DAS DECISÕES PROFERIDAS NA ADI 4163/SP E NA RCL 16034/SC. PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA”.*

É o relatório. **DECIDO.**

A reclamação não merece acolhida.

O enunciado da Súmula Vinculante nº 10 que foi alegadamente descumprido tem o seguinte teor:

*“Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.”*

Na lição de José Afonso da Silva, essa regra (da reserva de plenário)

*“confere solenidade à declaração de inconstitucionalidade quando feita pelos tribunais. Quer seja o Tribunal Pleno quem o faça, e por votação qualificada. Há dois valores ponderados por essa norma. Por um lado, o valor da supremacia constitucional, que exige seja respeitado pela lei, e, quando não respeitado, deve ser prestigiado com a declaração da inconstitucionalidade da lei infratora. O outro é o valor da estabilidade da ordem jurídica, que requer que a declaração,*

**RCL 18237 / SC**

*no caso, tenha o significado de um pronunciamento do tribunal na sua expressão maior, que é seu Plenário, não de uma simples fração dele; e que este o faça representativamente, pela maioria absoluta de seus membros” (In Comentário Contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2005. p. 517).*

O instituto da reclamação, por sua vez, revela-se apto à preservação da competência desta Suprema Corte e à garantia da autoridade de suas decisões. Neste aspecto, faz-se necessário referir a orientação consolidada pelo Plenário desta Corte, na Rcl nº 336-DF, de relatoria do Ministro CELSO DE MELLO, julgado em 19.12.1990:

*“RECLAMAÇÃO - NATUREZA JURÍDICA - ALEGADO DESRESPEITO À AUTORIDADE DE DECISÃO EMANADA DO STF - INOCORRÊNCIA - IMPROCEDÊNCIA. - A reclamação, qualquer que seja a qualificação que se lhe dê - Ação (Pontes de Miranda, “Comentários ao Código de Processo Civil”, tomo V/384, Forense), recurso ou sucedâneo recursal (Moacyr Amaral Santos, RTJ 56/546-548; Alcides de Mendonça Lima, “O Poder Judiciário e a Nova Constituição”, p. 80, 1989, Aide), remédio incomum (Orosimbo Nonato, “apud” Cordeiro de Mello, “O processo no Supremo Tribunal Federal”, vol. 1/280), incidente processual (Moniz de Aragão, “A Correição Parcial”, p. 110, 1969), medida de Direito Processual Constitucional (José Frederico Marques, “Manual de Direito Processual Civil”, vol 3., 2. parte, p. 199, item n. 653, 9. ed., 1987, Saraiva) ou medida processual de caráter excepcional (Min. Djaci 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 Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, “l”) e do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, I, “f”).”*

Com efeito, como se depreende da leitura do *decisum* reclamado, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região não incorreu em afronta à Súmula

**RCL 18237 / SC**

Vinculante nº 10, pois não declarou a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual 575/2012, tampouco afastou sua aplicabilidade sem a declaração de inconstitucionalidade. Aquela Corte apenas procedeu à interpretação da norma legal diante do caso concreto submetido à sua apreciação. Não há, pois, qualquer vício em sua atuação. A corroborar essa assertiva, transcrevo o seguinte trecho da decisão reclamada:

*“Na questão de fundo, estou por deferir o pedido de antecipação da tutela recursal.*

*Isso porque, em 14 de março de 2012, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.270, o Supremo Tribunal Federal, seguindo o voto proferido pelo eminente Ministro Joaquim Barbosa, declarou a inconstitucionalidade do artigo 104 da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Lei Complementar Estadual n. 155/1997, que viabilizavam a assinatura de convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço de assistência judiciária aos necessitados ('Defensoria Pública Dativa'), mantendo a aplicabilidade dos textos invalidados pelo período de doze meses, a contar do julgamento, nos termos do aresto cuja síntese transcrevo:*

*(...)*

*Ora, diante do decidido pela Corte Suprema, não vejo fundamento jurídico que ampare a pretensão do Estado de celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil, considerando a extrapolação do prazo fixado pelo Supremo Tribunal Federal - que, repita-se, apenas manteve a validade dos textos declarados inconstitucionais pelo período de doze meses, contados de 14 de março de 2012.*

*(...)*

*A situação concreta em apreço ainda ostenta uma agravante significativa: desde 15 de março de 2013 (Evento 11, ATA2, origem), cento e cinquenta e sete aprovados no último e único concurso público promovido para o preenchimento de vagas no cargo de Defensor Público Estadual/SC aguardam a nomeação, em que pese a existência de previsão orçamentária para o respectivo provimento (Evento 1, OUT12, origem).*

RCL 18237 / SC

É certo que o Poder Judiciário, de ordinário, não pode determinar a nomeação de candidatos aprovados em concurso público (salvo as exceções jurisprudencialmente admitidas). No entanto, é possível - e este é o objeto principal deste pedido recursal - obstar a adoção de medidas administrativas, carentes de base legal ou constitucional, que objetivem a frustração das legítimas expectativas de candidatos aprovados em certames que tais, por corolário lógico da segurança jurídica, mais precisamente da proteção da confiança legítima nos atos oficiais do Poder Público.

Outra não é, frise-se, a inteligência do artigo 62 da Lei Complementar Estadual n. 575/2012, de Santa Catarina, que expressamente admite a celebração de convênio com entidades para a prestação suplementar do serviço de assistência jurídica aos necessitados, nos seguintes termos (Evento 1, OUT11, origem):

'Art. 62. A Defensoria Pública poderá celebrar convênio com órgãos e instituições, com vistas a implementar, de forma suplementar, as funções institucionais definidas no art. 4º desta Lei Complementar, de modo a assegurar que todos os assistidos sejam abrangidos pelo atendimento.' (Grifei).

Ao intentar a celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço próprio da Defensoria Pública Estadual, sem que tenham sido nomeados os candidatos aprovados no concurso público já homologado, a Administração Pública inverte a lógica legal, fixando como regra a atuação da 'Defensoria Pública Dativa' e, como exceção, a Defensoria Pública instituída pela Constituição da República.

Por fim, destaco que, quando do julgamento do Agravo de Instrumento n. 5013643-34.2013.404.0000, afastei a pretensão recursal porque, naquela oportunidade, inexistia ato concreto que demonstrasse a intenção do Estado de Santa Catarina em inobservar o prazo fixado pelo Supremo Tribunal Federal para a manutenção excepcional das normas declaradas inconstitucionais na ADI n. 4.270. Agora, porém, há notícia formal de assinatura de novo convênio, na data de 02 de dezembro de 2013, às 17h (Evento 78, origem) - bem denotando o risco de dano irreparável ou de difícil reparação, nos termos do artigo 273 do CPC (artigo 22 da Lei n. 4.717/1965).

**RCL 18237 / SC**

*Ante o exposto, com base no artigo 527, III, do CPC, defiro o pedido de antecipação da tutela recursal para obstar a celebração de convênio entre o Estado de Santa Catarina e a Ordem dos Advogados do Brasil, que tenha por finalidade a assistência judiciária aos necessitados ('Defensoria Pública Dativa').*

*In casu*, verifica-se o órgão reclamado invocou o disposto no art. 62 da Lei 575/2012, que versa sobre o caráter suplementar da celebração de convênios pela Defensoria Pública com outros órgãos e instituições para, então, concluir pela impossibilidade de celebração de novo convênio com a OAB, uma vez que, no seu entender, estaria havendo um desvirtuamento da referida norma pelo administrador, que deixou de convocar candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Defensor Público, não obstante a previsão orçamentária para preenchimento desses cargos, para proceder à celebração de convênio.

Não se está diante, pois, de “*caso de não aplicação de uma dada norma ou de não adoção de determinada interpretação sem afetar a expressão literal (declaração de inconstitucionalidade sem redução do texto)*”, hipóteses em que, na lição do Ministro Gilmar Mendes, “*tem-se inequívoca declaração de inconstitucionalidade e, por isso, obrigatória se afigura a observância do disposto no art. 97 da Constituição Federal*” (MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*, 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014).

Aplicável, à espécie, o entendimento do Plenário do STF, que, ao julgar a Rcl 14.185-AgR, Relator Ministro Marco Aurélio, concluiu que a interpretação conferida à determinada norma não se confunde com a declaração de sua inconstitucionalidade. Transcrevo a ementa do julgado:

*“LEI INCONSTITUCIONALIDADE VERSUS INTERPRETAÇÃO VERBETE VINCULANTE Nº 10 DA SÚMULA DO SUPREMO INADEQUAÇÃO. Estando o pronunciamento judicial baseado em simples interpretação de norma legal, descabe cogitar de enfrentamento de conflito desta com o texto constitucional e, assim, da adequação do Verbetes Vinculante nº 10 da Súmula do Supremo. (Rcl 14.185-AgR, Relator Ministro Marco Aurélio, Plenário, Dje de 12/6/2013).”*

**RCL 18237 / SC**

Destaco, ainda, do voto que proferiu o Ministro relator:

*“Não houve declaração de inconstitucionalidade, mas extensão, mediante a via interpretativa, do preceito legal, revelando atuação no campo da interpretação das leis, presente a Constituição. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 184.093-5/Sp, relator Ministro Moreira Alves, a Primeira Turma do Supremo assentou que a regra do art. 97, cabeça, da Lei Maior não se aplica aos casos de utilização da referida técnica. Portanto, mostra-se imprópria a formalização desta medida com base no Verbete Vinculante nº 10 da súmula do Tribunal.”*

Quanto à alegação de ofensa à autoridade da decisão proferida na Rcl 16.034, anoto que a jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que *não se revela admissível a reclamação quando invocado, como paradigma, julgamento do Supremo Tribunal Federal proferido em processo de índole subjetiva que versou caso concreto no qual a parte reclamante sequer figurou como sujeito processual* (Rcl 4.381-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 5/8/2011).

No mesmo sentido, menciono o seguinte precedente:

*“RECLAMAÇÃO - ALEGADO DESRESPEITO A DECISÕES PROFERIDAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM PROCESSOS DE ÍNDOLE SUBJETIVA, VERSANDO CASOS CONCRETOS NOS QUAIS A PARTE RECLAMANTE NÃO FIGUROU COMO SUJEITO PROCESSUAL - INADMISSIBILIDADE - INADEQUAÇÃO DO EMPREGO DA RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE AÇÃO RESCISÓRIA, DE RECURSOS OU DE AÇÕES JUDICIAIS EM GERAL - EXTINÇÃO DO PROCESSO DE RECLAMAÇÃO - PRECEDENTES - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Não se revela admissível a reclamação quando invocado, como paradigma, julgamento do Supremo Tribunal Federal proferido em processo de índole subjetiva que versou caso concreto no*



RCL 18237 / SC

*qual a parte reclamante sequer figurou como sujeito processual. Precedentes. - O remédio constitucional da reclamação não pode ser utilizado como um (inadmissível) atalho processual destinado a permitir, por razões de caráter meramente pragmático, a submissão imediata do litígio ao exame direto do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. - A reclamação, constitucionalmente vocacionada a cumprir a dupla função a que alude o art. 102, I, "l", da Carta Política (RTJ 134/1033), não se qualifica como sucedâneo recursal nem configura instrumento viabilizador do reexame do conteúdo do ato reclamado, eis que tal finalidade revela-se estranha à destinação constitucional subjacente à instituição dessa medida processual. Precedentes" (Rcl 5926 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/06/2009, DJe-213 DIVULG 12-11-2009 PUBLIC 13-11-2009 EMENT VOL-02382-01 PP-00100).*

Por derradeiro, relativamente à alegação de ofensa ao que decidido na ADI 4.163, tenho que a pretensão não prospera. Isso porque, naquele julgado, esta Corte entendeu pela constitucionalidade do art. 109 da Constituição do Estado de São Paulo, desde que interpretado conforme a Constituição da República, no sentido de apenas autorizar, sem obrigatoriedade nem exclusividade, a Defensoria Pública a celebrar, a seu critério, convênio com a OAB/SP, sob pena de ofensa à autonomia funcional, administrativa e financeira daquele órgão.

Nesse contexto, verifica-se que a decisão questionada está em consonância com a orientação firmada naquele julgado, na medida em que ressaltou o caráter suplementar de que deve se revestir a celebração de convênios, pela Defensoria Pública, com vistas à prestação de assistência judiciária gratuita aos necessitados. Transcrevo, por oportuno, o seguinte excerto que ilustra o que venho de afirmar:

*"Outra não é, frise-se, a inteligência do artigo 62 da Lei Complementar Estadual n. 575/2012, de Santa Catarina, que expressamente admite a celebração de convênio com entidades para a prestação suplementar do serviço de assistência jurídica aos necessitados, nos seguintes termos" (Evento 1, OUT11, origem):*

**RCL 18237 / SC**

*'Art. 62. A Defensoria Pública poderá celebrar convênio com órgãos e instituições, com vistas a implementar, de forma suplementar, as funções institucionais definidas no art. 4º desta Lei Complementar, de modo a assegurar que todos os assistidos sejam abrangidos pelo atendimento.'*

*Ex positis, **nego seguimento** à presente reclamação (art. 21 §1º do RISTF), prejudicado o exame do pedido de liminar.*

*Publique-se. Int..*

*Brasília, 18 de novembro de 2014.*

**Ministro LUIZ FUX**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*