

**UNIMEP – UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE DIREITO**

Stella Vicente Serafini

**REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO E SEUS REFLEXOS
SOBRE OS DIREITOS COLETIVOS**

**Piracicaba
2011**

**UNIMEP – UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE DIREITO**

Stella Vicente Serafini

**REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO E SEUS REFLEXOS
SOBRE OS DIREITOS COLETIVOS**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Metodista de Piracicaba para obtenção do título de Mestre em Direito, na Área de Concentração e Linha de Pesquisa: "A Formação da Cidadania e os Direitos Coletivos e Difusos".

Orientador: Prof. Dr. Jorge Luiz de Almeida

**Piracicaba
2011**

**UNIMEP – UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE DIREITO**

Stella Vicente Serafini

**REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO E SEUS REFLEXOS
SOBRE OS DIREITOS COLETIVOS**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Metodista de Piracicaba para obtenção do título de Mestre em Direito, na Área de Concentração e Linha de Pesquisa: "A Formação da Cidadania e os Direitos Coletivos e Difusos".

Orientador: Prof. Dr. Jorge Luiz de Almeida

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jorge Luiz de Almeida

Prof. Dr. José Luiz Gavião de Almeida

Prof. Dr. Daniel Blikstein

RESUMO

Não há dúvidas de que um dos principais problemas enfrentados pelo Poder Judiciário no Brasil é a morosidade. A maior razão da morosidade é o número elevadíssimo de processos que tramitam em Primeira Instância e de recursos que tramitam nos Tribunais. Uma das tentativas de dar ao processo celeridade foi a Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, que alterou os artigos 5º, 36, 52, 92, 98, 102, 103, 104, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 e acrescentou os artigos 103-A, 103-B e 130-A, todos da Constituição Federal de 1988. Dentre as alterações trazidas pela emenda constitucional que ficou conhecida como “reforma do judiciário”, encontra-se a inserção da repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. Trata-se de um filtro recursal que visa que o Supremo Tribunal Federal conheça apenas dos recursos extraordinários que manifestarem questões relevantes do ponto e vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os limites subjetivos da causa. O presente trabalho estudará o novel instituto, analisando seus reflexos sobre os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Direitos Coletivos.

RIASSUNTO

Non ci sono dubbi sul fatto che uno dei principali problemi affrontati dal Potere Giudiziario in Brasile sia la morosità. La principale causa della morosità è l'elevatissimo numero di processi che sono in corso in Prima istanza e dei ricorsi nei Tribunali. Uno dei tentativi di dar celerità ai processi è stato l'Emendamento Costituzionale n° 45 dell' 8 dicembre 2004, che ha modificato gli articoli 5°, 36, 52, 92, 98, 102, 103, 104, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 e ha aggiunto gli articoli 103-A, 103-B e 130-A, tutti della Costituzione Federale del 1988. Tra le modifiche introdotte dall'emendamento costituzionale che è rimasto noto come "riforma del sistema giudiziario", si trova anche l'inserimento della ripercussione generale come requisito di ammissibilità del ricorso straordinario. Si tratta di un filtro d'appello che mira affinché il Supremo Tribunale Federale venga a conoscenza solamente dei ricorsi straordinari che manifestino questioni rilevanti dal punto di vista economico, politico, sociale o giuridico che superano i limiti soggettivi della causa. Il presente studio analizzerà il novello istituto, analizzando i suoi riflessi sui diritti collettivi e individuali omogenei.

Parole chiave: Supremo Tribunale federale. Ricorso straordinario. Ripercussione generale. Diritti collettivi.

A pesquisa da qual resultou a presente dissertação foi totalmente financiada pela CAPES/PROSUP – Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2. O RECURSO	10
2.1. Conceito de recurso	10
2.2. A taxatividade e as espécies de recursos cíveis	12
2.3. O duplo grau de jurisdição na Constituição Federal de 1988	13
3. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	18
3.1. Composição e função	18
3.2. Escorço histórico	18
3.3. Competência do Supremo Tribunal Federal	21
4. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004 E A REPERCUSSÃO GERAL	26
5. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO	29
5.1. Cabimento	29
5.1.1. Breve histórico	29
5.1.2. Contrariedade a dispositivo da Constituição Federal	32
5.1.3. Declaração de inconstitucionalidade de tratado ou lei federal	34
5.1.4. Julgamento de validade de lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição	34
5.1.5. Julgamento de validade de lei local contestada em face de Lei Federal	35
5.2. Procedimento	37
5.3. Requisitos de admissibilidade	39

5.3.1. Ter sido a causa decidida em única ou última instância: esgotamento das vias ordinárias _____	40
5.3.2. A ofensa à Constituição Federal deve ser direta e não reflexa _____	42
5.3.3. Não se presta à revisão da matéria de prova _____	42
5.3.4. O prequestionamento _____	44
6. A REPERCUSSÃO GERAL _____	48
6.1. Noções gerais _____	48
6.3. Direito comparado: as experiências norte-americana e argentina _____	59
6.3.1. O <i>writ of certiorari</i> norte-americano _____	60
6.3.2. O sistema de filtragem recursal na Argentina _____	62
6.4. Conceito de repercussão geral _____	65
6.5. Procedimento _____	70
6.5.1. Demonstração da repercussão geral no tribunal de origem _____	70
6.5.2. Trâmite da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal _____	73
6.5.3. Manifestação de terceiros (<i>Amicus Curiae</i>) _____	94
6.5.4. Direito intertemporal _____	98
6.5. Estatísticas _____	101
6.6. Os reflexos da repercussão geral sobre os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos _____	105
7. CONCLUSÃO _____	112
REFERÊNCIAS _____	119

1 INTRODUÇÃO

A função jurisdicional, no Brasil, sofre sérios problemas representados pelo acúmulo de processos, em primeira, segunda e excepcionais Instâncias.

Por isso, o problema da morosidade da Justiça Brasileira vem recebendo detida atenção do Legislador, que busca soluções para a questão, sem se desviar, entretanto, da preocupação com a segurança jurídica. Celeridade processual e segurança jurídica devem andar lado a lado.

O Supremo Tribunal Federal, no exercício de sua função de corte recursal constitucional, há muito padece com o problema do acúmulo de recursos, o que é fato gerador de morosidade. O número de recursos extraordinários que ingressam no Pretório Excelso passou a ser de tal ordem que, na década de 60, falava-se na existência de uma “Crise do Supremo”.

Uma das tentativas de refrear a crise foi, na Constituição Federal de 1967, a inserção no sistema recursal extraordinário de um requisito próprio, chamado de “arguição de relevância”, por meio do qual o Tribunal contava com um filtro para recebimento dos recursos extraordinários, mas que não deixava de ser um instrumento de julgamento discricionário e político.

Esse instituto não se repetiu nas Constituições Federais posteriores e um filtro recursal dessa ordem deixou de existir.

O problema do acúmulo de processos no Supremo Tribunal Federal continuou, chegando ao limite do inaceitável.

Logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, teve início a tramitação de emenda constitucional chamada de “emenda da reforma do Judiciário”. Após quase treze anos, foi aprovado o texto da Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, que alterou os artigos 5º, 36, 52, 92, 98, 102, 103, 104, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 e acrescentou os artigos 103-A, 103-B e 130-A, todos da Constituição Federal de 1988.

Dentre as numerosas alterações e regulamentações destacam-se a criação do Conselho Nacional de Justiça; a extinção dos Tribunais de Alçada estaduais; a alteração da competência da Justiça do Trabalho; a inclusão da alínea *d* ao inciso III do artigo 102 da Constituição, como nova matéria viabilizadora do recurso

extraordinário; a adoção de medidas provocativas da celeridade processual, como a supressão de férias coletivas nos tribunais; distribuição imediata de processos; previsão da razoável duração do processo como garantia individual; adoção da súmula vinculante no sistema jurídico brasileiro.

Foi a Emenda Constitucional, também, que incluiu a repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, ao determinar que o § 3º do art. 102 tivesse a seguinte redação: “No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”.

O presente trabalho estuda o instituto da repercussão geral como uma fórmula para racionalização dos trabalhos do Supremo Tribunal Federal.

Em paralelo, nos últimos anos, a doutrina dos direitos coletivos no Brasil tem ganhado substância, prevendo-se sua proteção e medidas assecuratórias.

Por isso, a necessidade de analisar como o requisito da repercussão geral afeta o trabalho do Supremo Tribunal Federal na análise das causas que discutem os direitos coletivos.

A pesquisa realizada foi descritiva, com análise bibliográfica e exame de dados estatísticos envolvendo a diminuição do número de recursos após a inserção da repercussão geral como filtro recursal.

Busca-se, na presente dissertação, avaliar os aspectos positivos e negativos da repercussão geral e dos reflexos delas sobre os direitos coletivos, considerando se sua inserção no sistema recursal pátrio trata-se de avanço ou retrocesso, tendo em vista, principalmente, sua influência sobre a problemática da morosidade da Justiça e a necessidade do Supremo Tribunal Federal manter as tradições do passado, mas contruindo o futuro.

2. O RECURSO

2.1. Conceito de recurso

Recurso é o meio de impugnação de uma decisão judicial, manejado pela parte total ou parcialmente sucumbente, visando obter, via de regra de um órgão hierarquicamente superior ao prolator da decisão recorrida, a anulação ou reforma do *decisum* opugnado.

Vários autores discutem as razões da existência dos recursos nos sistemas legais. Diz-se que os recursos vão ao encontro de uma tendência psicológica do homem, representada pelo inconformismo com as decisões que lhe são contrárias. Para tanto, utiliza-se, inclusive, de exemplos de comportamentos verificados na mais tenra idade, nos quais as crianças tentam obter com um genitor aquilo que não conseguem com o outro; tentam obter com a direção aquilo que não obtêm com o professor *etc.* Segundo esses autores, esses singelos comportamentos explicariam a necessidade humana de *recorrer*. Como exemplo, citamos a lição de Alcides de Mendonça Lima, para quem seriam situações exemplificadoras de tendência humana à utilização dos recursos:

o irmão mais moço apelando para o pai ou para a mãe contra o ato do mais velho; ou é o filho recorrendo à bondade e à tolerância dos avós (que na maioria das vezes intervêm **ex officio**...) contra a ordem aparentemente severa dos genitores. A idéia de recurso exerce, assim, poderosa influência, irresistível atração no espírito humano.¹

Segundo Nelson Nery Junior,

De outra parte, nosso subjetivismo nos coloca naturalmente contra decisão desfavorável, de sorte que o sentimento psicológico do ser humano faz com que tenha reação imediata à sentença desfavorável, impelindo-o a pretender, no mínimo, novo julgamento sobre a mesma questão.²

As inspirações psicológicas não são, entretanto, suficientes para o entendimento jurídico acerca da existência do instituto dos recursos.

¹ LIMA, 1976, p. 127.

² NERY JUNIOR, 1997, p. 37.

As motivações jurídicas para a existência de recursos envolvem, de um lado, a estrutura do próprio Estado Democrático de Direito e, de outro, a compleição de que o Poder Judiciário não é imune a erros.

Como atributo político, o recurso representa uma garantia do cidadão contra a possibilidade de abuso ao alvedrio dos juízes, constituindo-se, assim, como meio de manifestação da liberdade democrática, já que “nos Estados Democráticos de Direito nenhum ato estatal pode ficar imune aos necessários controles.”³

Como atributo estritamente processual, o recurso tem a finalidade de evitar que erros jurídicos se perpetuem, na medida em que possibilita a demonstração da irresignação, na maioria dos casos a uma instância superior, com a conseqüente possibilidade de correção de uma decisão mal tomada. Ainda como atributo processual, embora se mescle ao psicológico, a existência da via recursal instala no julgador uma atitude mais séria e reflexiva, pois sabe ele que sua decisão pode ser revista por outro órgão.

Unindo as duas vertentes, a jurídica e a psicológica, Gilson Delgado Miranda e Patrícia Miranda Pizzol afirmam que “o recurso conforta o espírito do homem e possibilita, ao mesmo tempo, o aprimoramento da atividade do Judiciário.”⁴

Embora a regra seja a necessidade de submissão da pretensão recursal a órgão hierarquicamente superior ao prolator da decisão, a incoerência de tal fato não retira o caráter de recurso do inconformismo apresentado. É o que acontece, por exemplo, nos Juizados Especiais Cíveis em que o recurso é julgado pelo Colégio Recursal, que não se considera hierarquicamente superior ao prolator da decisão.

É o caso, ainda, das hipóteses em que ao Julgador é dada oportunidade de correção do próprio erro, como no juízo de retratação que pode ser verificado no agravo retido. Nessa linha, as palavras de J.E. Carreira Alvim que, citando Carnelutti, afirma

Tem-se discutido se o recurso pressupõe necessariamente a dualidade de instâncias (inferior e superior), ou seja, órgãos distintos para julgar em primeiro e segundo grau de jurisdição. Carnelutti sustenta que os ‘procedimentos de reparação’ não exigem um órgão distinto do que pronunciou a decisão impugnada, porque o juiz está em condições de corrigir o seu próprio erro. Nos procedimentos de reexame, assinala, é conveniente, mas não necessária a diversidade de órgãos.

³ LIMA, 2004, p. 85

⁴ MIRANDA, 2009, p. 1

Seguindo, nesse passo, os ensinamentos de Carnelutti, afirma Alcides de Mendonça Lima que não deixa de existir recurso quando interposto para o mesmo órgão que prolatou a decisão recorrida; desde que o vencido possa insistir na sua pretensão, há recurso, no sentido humano e jurídico.

Sob esse aspecto, o direito objetivo se afina com a doutrina, pois ao nosso sistema jurídico, não repugna o recurso para o mesmo órgão que prolatou a decisão impugnada, admitindo, como admite, os embargos infringentes na inferior instância (art. 34 da Lei n.º 6.830/80) e o protesto por novo júri.⁵

Destarte, embora seja a regra a revisão pelo Juízo *ad quem* de ato judicial praticado pelo Juízo *a quo*, a revisão pelo mesmo órgão julgador ou, ainda, a revisão por órgão da mesma classe hierárquica, não retira do recurso suas características intrínsecas.

2.2. A taxatividade e as espécies de recursos cíveis

No sistema recursal brasileiro, os recursos são regidos por diversos princípios ligados à forma e ao conteúdo do ato de impugnação.

Dentre esses princípios, destaca-se o princípio da taxatividade, segundo o qual só existem recursos previstos em lei, em previsão taxativa, *numerus clausus*.

O artigo 496 do Código de Processo Civil prevê como recursos cíveis:

a) **apelação**, como recurso cabível contra sentença, nas hipóteses dos artigos 267 e 269 do Código de Processo Civil;

b) **agravo**, cabível contra decisões interlocutórias;

c) **embargos infringentes**, passível de utilização nas hipóteses em que acórdão proferido por maioria de votos houver reformado, em grau de apelação, sentença de mérito ou houver julgado procedente ação rescisória;

d) **embargos de declaração**, para aclarar decisão judicial eivada de contradição, obscuridade ou omissão;

e) **recurso ordinário**, que deve ser interposto ao Supremo Tribunal Federal nos casos de mandados de segurança, *habeas data* e mandados de injunção decididos em única instância e denegados pelos tribunais superiores; e ao Superior

⁵ ALVIM, 2007, p. 310

Tribunal de Justiça nos casos de mandados de segurança denegados em única instância pelos Tribunais Regionais Federais ou Tribunais dos Estados e do Distrito Federal e Territórios; bem como nas causas em que as partes forem Estado estrangeiro ou organismo internacional e município ou pessoa residente ou domiciliada no país.

f) **recurso especial**, interposto ao Superior Tribunal de Justiça nos casos previstos no artigo 105, III, alíneas *a*, *b* e *c* da Constituição Federal;

g) **recurso extraordinário**, interposto ao Supremo Tribunal Federal nos casos previstos no artigo 102, III, *a*, *b*, *c* e *d* da Constituição Federal;

h) **embargos de divergência em recurso especial e em recurso extraordinário**, nas hipóteses em que, respectivamente, a decisão prolatada divergir do julgamento de outra turma, da seção ou do órgão especial; e, divergir do julgamento da outra turma ou do plenário.

Há outros recursos previstos em lei (portanto, taxativos) que não se encontram no rol do supra citado artigo 496. Assim, temos, *v.g.*, o recurso inominado previsto no artigo 41 da Lei nº 9.099/95, interposto contra sentença proferida pelo Juizado Especial, que será julgada pelo Colégio Recursal (assemelhado, assim, à apelação); os embargos de declaração e de divergência previstos pelo artigo 34 da Lei de Execuções Fiscais; os recursos regulados pelos artigos 198 e 199 do Estatuto da Criança e do Adolescente; a apelação prevista pelos artigos 109, 275 e 287 da Lei de Registros Públicos.

2.3. O duplo grau de jurisdição na Constituição Federal de 1988

O manejo recursal apenas é possível graças ao “duplo grau de jurisdição”, que assegura ao sucumbente ver sua pretensão apreciada por outro órgão do Poder Judiciário, hierarquicamente superior àquele que proferiu a decisão impugnada, ressalvadas aquelas hipóteses já descritas, em que a revisão não é realizada nessa escala hierárquica⁶. É, assim, um “duplo juízo de mérito”.⁷

⁶ Carnelutti afirma que a realização do reexame por ofício superior “não é um caráter essencial, já que a apelação pode ser feita também perante um juiz de mesmo grau daquele que pronunciou a sentença impugnada (...); o essencial é que se trata de um exame reiterado, isto é, de uma revisão de tudo quanto se fez na primeira vez, e essa reiteração permite evitar os erros e suprir lacunas em que eventualmente se incorreu no exame anterior.” Consultar CARNELUTTI, 1999, p. 250

⁷ MARINONI, 1999, p. 303

Chiovenda afirma que, no direito primitivo não se conhecia o instituto, que foi inserto no sistema jurídico no momento em que a distribuição da Justiça passou a ser função estatal:

Não se conhecia, nos tempos primeiros, a pluralidade de instâncias; então, administrava diretamente a justiça o povo ou o rei. Quando, em lugar do povo, passaram a sentenciar determinados juizes, a tendência de quem perdia a lastimar-se do insucesso, exacerbado, ademais, pela efetiva possibilidade de erro e pela má-fé, assumiu, conforme o lugar, a forma de um ataque pessoal aos juizes ou procurou estorvar, por outros meios, a execução da sentença. Com a instituição, porém, da hierarquia própria dos regimes monárquicos, afigurou-se natural que a sentença do funcionário dependente sofresse impugnação perante o superior, até o rei, a quem todos respondiam. Daí uma série, freqüentemente numerosa, de instâncias: conflitos, questões, inconvenientes ao infinito. Ao mesmo tempo, no entanto, o apelo ao rei constituiu poderoso instrumento de formação do direito (em Roma, na Alemanha, na França, na Inglaterra, como apelação ao Papa na Igreja).⁸

No direito brasileiro, o duplo grau aparece como princípio expresso apenas na Constituição Federal de 1824, cujo artigo 158 preconizava que “para julgar as causas em segunda e última instância haverá nas províncias do Império as relações que forem necessárias para comodidade dos povos”. Nas demais cartas constitucionais, inclusive na vigente, não há menção expressa ao instituto.

A omissão legislativa faz surgir a polêmica sobre ser ou não a duplicidade de graus um princípio constitucional.

Poderia se argumentar que a previsão legal estaria no inciso LV do artigo 5º da Constituição da República que afirma que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Parece-nos claro, entretanto, que, aqui, a interpretação gramatical não é a mais segura: o vocábulo *recursos*, no caso, é sinônimo do vocábulo *meios*, utilizado pelo legislador imediatamente antes, no sentido de propiciar à parte todos os *meios* de produção de provas ou “as mais variadas técnicas de os litigantes defenderem-se em juízo.”⁹

Entretanto, o fato do duplo grau de jurisdição não existir de maneira literal na Constituição Federal não quer dizer que esteja ele ausente do ordenamento constitucional. Ao contrário, trata-se de decorrência natural do princípio do devido

⁸ CHIOVENDA, 2000, p. 119

⁹ BUENO, 2008, p. 120.

processo legal, tanto é que o próprio texto constitucional traz as normas relativas à organização e funcionamento dos tribunais a partir do art. 92.

Resta saber qual o nível dessa previsão: se se trata ou não de garantia constitucional. A resposta parece ser negativa.

A jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal afirma a inexistência de garantia constitucional ao duplo grau de jurisdição. É o que se extrai de excerto do acórdão de lavra do Ministro Sepúlveda Pertence:

1. Para corresponder à eficácia instrumental que lhe costuma ser atribuída, o duplo grau de jurisdição há de ser concebido, à moda clássica, com seus dois caracteres específicos: a possibilidade de um reexame integral da sentença de primeiro grau e que esse reexame seja confiado à órgão diverso do que a proferiu e de hierarquia superior na ordem judiciária. 2. Com esse sentido próprio – sem concessões que o desnaturem – não é possível, sob as sucessivas Constituições da República, erigir o duplo grau em princípio e garantia constitucional, tantas são as previsões, na própria Lei Fundamental, do julgamento de única instância ordinária, já na área cível, já, particularmente na área penal.¹⁰

De fato, encontramos na legislação civil numerosos casos de atos judiciais não sujeitos ao duplo grau de jurisdição: os embargos de declaração, em que o próprio prolator da decisão imputada de obscura, contraditória ou omissa se manifesta sobre o recurso oposto; hipóteses do artigo 102 da Constituição Federal em que, por se tratarem de matérias de competência originária do Supremo Tribunal Federal, não estão sujeitas ao duplo grau de jurisdição.

Segundo Frederico Marques, essa ausência de recurso para algumas decisões não caracteriza nenhum óbice constitucional:

Não sendo constitucional o postulado do duplo grau de jurisdição, nada impede que o legislador ordinário deixe sem recurso para a Justiça de segundo grau algumas causas ou litígios, ou que dê, para outras, competência originária a Tribunais Superiores, suprimindo, assim, a instância inferior.¹¹

De se notar, então, que existem, de um lado, matérias que são passíveis de recurso, mas ao mesmo órgão que prolatou a decisão; e, de outro, matérias que são, por sua própria natureza, irrecorríveis. Esse último caso pode ser visto, por

¹⁰ RHC 70.785; D.J. 29.03.2000.

¹¹ MARQUES, 1976, p. 76

exemplo, em inúmeros dispositivos da Lei de Registros Públicos, em que o juiz decide, sem recurso (art. 67, § 2º; 68, § 1º e 69, § 2º).

A supressão de recursos é prevista ainda no Anteprojeto do Código de Processo Civil, que propõe a alteração do regime do recurso de agravo, abolindo o agravo retido e mantendo o agravo de instrumento apenas para as decisões proferidas a respeito de tutela de urgência, interlocutórias de mérito e interlocutórias proferidas na execução, bem como propondo o fim dos embargos infringentes.

Nelson Nery Junior demonstra as conseqüências do duplo grau de jurisdição não ser princípio constitucional, considerando-o mera *previsão* constitucional:

Com isso queremos dizer que, não havendo garantia constitucional do duplo grau, mas mera previsão, o legislador infra-constitucional pode limitar o direito de recurso, dizendo, por exemplo, não caber apelação nas execuções fiscais de valor igual ou inferior a 50 OTNs (art. 34, da Lei n. 6830/80) e nas causas, de qualquer natureza, nas mesmas condições, que forem julgadas pela Justiça Federal (art. 4º, da Lei n. 6825/80), ou, ainda, não caber recurso dos despachos (art. 504, CPC).¹²

Embora o duplo grau de jurisdição não possa ser considerado um princípio constitucional, deve ser considerado como um postulado alicerçado no princípio do devido processo legal, este sim, explicitamente admitido pela Constituição. Assim, não poderia o legislador retirar de todos os atos judiciais a possibilidade de recurso ao grau superior, sob pena de atingir o próprio Estado Democrático de Direito.¹³

A posição de que se trata de um postulado e não de um princípio constitucional é compartilhada por Nelson Nery Junior e Rosa Maria Andrade Nery:

É postulado constitucional, consectário do devido processo legal (Nery, Recursos, 39; Grinover, Princ. 143; Frederico Marques, Instit., IV, 1000, 210), e consiste na possibilidade de impugnar-se a decisão judicial, que seria reexaminada pelo mesmo ou por outro órgão de jurisdição. Não é ilimitado, podendo a lei restringir o cabimento de recursos e suas hipóteses de incidência.¹⁴

A manutenção do recurso e do duplo grau de jurisdição para absolutamente todos os atos judiciais daria um golpe na busca pela efetividade da Justiça e na garantia constitucional da razoável duração do processo. O legislador teve, assim,

¹² NERY JUNIOR, 1996, p. 163

¹³ SILVA, 2008, p. 536

¹⁴ NERY JUNIOR e NERY, 1996, p. 878

que balancear dois valores: o direito ao recurso e efetividade da justiça e, caso a caso, pender para aquele que lhe falasse mais alto, utilizando-se, para tanto, do princípio da proporcionalidade. A respeito, a lição de Cássio Scarpinella Bueno:

O que é possível admitir é, em cada caso concreto, o conflito entre princípios conflitantes – o princípio do duplo grau de jurisdição de um lado; o princípio da efetividade de outro – e verificar, pelo ‘princípio da proporcionalidade’, qual deve prevalecer, isto é, de que maneira se deve tutelar os bens jurídicos representados por um e outro princípios. Justamente porque estes dois princípios convivem – e devem conviver – no ordenamento jurídico brasileiro, a conjugação e o balanceamento de cada um deles em cada situação concreta é a árdua tarefa daquele que se propõe a entender o ordenamento jurídico, transformando-o em um sistema. Uma coisa é assegurar a possibilidade de revisão ampla de decisões judiciais. Outra, bem diferente, é reconhecer condições para que estas decisões surtam, regularmente, seus efeitos, independentemente de sua revisão. É o que, no n. 8.3. do Capítulo 1 da Parte III dá fundamento à distinção entre a "tutela jurisdicional provisória" e a "tutela jurisdicional definitiva"¹⁵.

Nesse diapasão podemos citar como exemplo do princípio da proporcionalidade a opção legislativa da inserção, no sistema recursal, da repercussão geral da questão constitucional como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. Trata-se, como se verá, de filtro para o manejo recursal, impedindo o acesso à Corte Excepcional de causas que versem sobre direitos individuais, buscando, assim, a efetividade da justiça e o respeito à função precípua do Supremo Tribunal Federal.

¹⁵ BUENO, 2008, p. 120.

3. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3.1. Composição e Função

O Supremo Tribunal Federal é órgão máximo do Poder Judiciário, cuja função essencial é a guarda da Constituição Federal.

Conforme artigo 101 da Constituição Federal, é hoje composto de 11 (onze) ministros, escolhidos pelo notável saber jurídico, dentre cidadãos com mais de 35 (trina e cinco) e menos de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, com reputação ilibada. São eles nomeados pelo Presidente da República, com necessidade de aprovação da escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

Tem competência originária e competência recursal, que se divide em ordinária e extraordinária.

A competência originária do Supremo Tribunal Federal vem prevista pelo artigo 102, I, *a a r*, da Constituição Federal, que trata, basicamente, do controle de constitucionalidade.

A competência recursal ordinária do Supremo Tribunal Federal vem prevista pelo artigo 102, II, *a e b*, versando sobre o julgamento de *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data* e mandado de injunção, decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão.

A competência recursal extraordinária, por sua vez, encontra-se prevista no artigo 102, III, *a a d*, que versam, como o próprio nome diz, sobre o julgamentos dos recursos extraordinários nos casos ali previstos, ou seja, hipóteses em que a decisão recorrida tiver sido contrária à Constituição Federal.¹⁶

3.2. Escorço Histórico

A história do Supremo Tribunal Federal se confunde com a própria história da colonização brasileira, já que seria ele o sucessor do primeiro tribunal instalado no Brasil Colônia.

¹⁶ BASTOS, 2002, p. 620-621.

Em 1587 foi instalado no Brasil o “Tribunal da Relação”, mas mantendo-se, para muitos casos, o exercício do duplo grau de Jurisdição mediante a remessa dos recursos à Corte Portuguesa.

Em 1808, com a chegada da Família Real ao Brasil, o “Tribunal da Relação” foi convertido em “Casa da Suplicação do Brasil”.

Com a proclamação da independência, a Constituição de 1824 determinou a criação do “Supremo Tribunal de Justiça”, que veio a ser efetivamente instalado em 1829. Como ensina Uadi Lammêgo Bulos,

os antecedentes propriamente constitucionais do Pretório Excelso estão no art. 163 da Carta Imperial de 1824, que criou o Supremo Tribunal de Justiça, estipulando sua competência no art. 164 e ficando a sua organização sob os auspícios da Lei de 18 de setembro de 1828. Mais tarde, em 23 de outubro de 1875, pela Lei n. 2.674, ele teve a sua esfera de atribuições ampliada. Tornou-se o intérprete máximo das leis.¹⁷

O art. 163 da Carta Imperial de 1824, citado acima, era do seguinte teor:

Art. 163. Na Capital do Império, além da Relação, que deve existir, assim como nas demais Províncias, haverá também um Tribunal com a denominação de Supremo Tribunal de Justiça composto de Juizes Letrados, tirados das Relações por suas antiguidades; e serão condecorados com o título do Conselho. Na primeira organização poderão ser empregados neste Tribunal os ministros daqueles que se houverem de abolir.

Sobre a competência limitada desse Supremo Tribunal de Justiça, confira-se lição de Mendes, Coelho e Branco¹⁸:

O Supremo Tribunal de Justiça, instalado em 9-1-1829 e formado por dezessete Ministros (Lei de 18-9-1828), tinha competência limitada, que se restringia, fundamentalmente, ao conhecimento dos recursos de revista e julgamento dos conflitos de jurisdição e das ações penais contra os ocupantes de determinados cargos públicos (art. 164). O Tribunal jamais fez uso da competência para proferir decisões com eficácia *erga omnes* (assentos), que lhe outorgava a faculdade de interpretar, de forma autêntica, o direito civil, comercial e penal (Dec. Legislativo n. 2.684, de 23-10-1875, e Dec. n. 2.142, de 10-3-1876).

¹⁷ BULOS, 2002, p. 898.

¹⁸ MENDES, 2008, p. 939.

O Supremo Tribunal Federal, nos moldes hoje conhecidos, foi criado pela Constituição Provisória da República, de 1890 (Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890). Um ano antes, em 1889, por ordem do Imperador Dom Pedro II, foi realizado minucioso estudo sobre a estrutura, competência e funcionamento da Suprema Corte dos Estados Unidos da América. Desejava o Imperador que a Suprema Corte brasileira fosse feitas nos moldes da estadounidense.

O estudo inspirou o Governo Provisório a editar o Decreto n. 848, de 11 de outubro de 1890, que organizou a Justiça Federal para ser exercida por um Tribunal superior e por “juízes de seção”. Esse Supremo Tribunal tem seu regimento evidentemente baseado naquele estudo determinado por Dom Pedro II.

O Decreto nº 848 foi confirmado pela Constituição Republicana de 1891 e o Supremo Tribunal Federal instalado em 28 de fevereiro de 1891, composto por quinze juízes, a quem era possibilitado examinar, através, até então, de recurso especial, a constitucionalidade das leis.

A Constituição Federal de 1934 teve o condão de restabelecer a ordem constitucional democrática e deu forma ao Supremo Tribunal Federal, chamando-o de “Corte Suprema”. Foi essa Constituição que denominou de *ministros* os juízes integrantes do tribunal e impôs a exigência de notável saber jurídico e reputação ilibada para sua nomeação. Apesar dessas novidades, manteve ao Supremo Tribunal Federal basicamente as mesmas competências da Ordem anterior.

A Constituição de 1937 (chamada por muitos apenas de “carta” ou “constituição polaca” em homenagem à Ordem Constitucional que a inspirou), apesar de ter abolido a Constituição anterior, manteve hígdas as funções do Supremo Tribunal Federal, diminuindo, entretanto, as possibilidades de controle de constitucionalidade.

A Constituição de 1946 não trouxe grandes mudanças em relação ao Supremo Tribunal Federal, confirmando, inclusive, sua atribuição de intervenção nos casos de afronta à Constituição e ao direito federal.

O Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964, suspendeu a ordem constitucional até então vigente, institucionalizando o governo militar. Em seguida, o Ato Institucional nº 2, de 27 de fevereiro 1965, suspendeu as garantias da magistratura e aumentou para dezesseis o número de ministros do Supremo Tribunal Federal, garantindo, desta forma, a nomeação de mais cinco ministros, por indicação direta do regime militar.

A ordem constitucional foi restabelecida pela Constituição de 1967, que manteve o número de dezesseis ministros integrantes do Supremo Tribunal Federal. Esse número acabou por ser reduzido a onze pelo Ato Institucional nº 6, de 1º de fevereiro de 1969.

A Constituição Cidadã de 1988 tratou da composição, função e competência do Supremo Tribunal Federal nos artigos 101 a 103, mantendo sua função de guardião da Constituição, mas retirando-lhe a função de guardião da legislação federal, o que atribuiu ao, por ela criado, Superior Tribunal de Justiça.

É inegável o papel político do Supremo Tribunal Federal na administração e distribuição da Justiça, o que o torna, além de um tribunal jurídico, um “tribunal político”. Talvez isso se deva à sua inspiração norte-americana, já que nos Estados Unidos da América a Suprema Corte também tem esse apelo.

Sobre as repercussões políticas dos julgamentos exercidos pelo Supremo Tribunal Federal, Vicente Greco Filho menciona:

Órgão de cúpula do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal exerce o relevante papel de guardião da Constituição e da integridade do direito nacional. Como órgão jurisdicional que é, sua função se exerce dentro do processo no exame das causas que lhe são submetidas, mas as suas decisões têm forte repercussão política no plano institucional do equilíbrio dos Poderes do Estado, porque é o mais elevado grau na estrutura jurisdicional do País.¹⁹

Além do papel de guardião da Constituição, nos aspectos jurídico e político, o Supremo Tribunal Federal é considerado “órgão de cúpula” do Poder Judiciário, cabendo-lhe elaborar o Estatuto da Magistratura e o exercício da presidência do Conselho Nacional de Justiça.

3.3. Competência do Supremo Tribunal Federal

A Constituição Federal de 1988 reduziu a competência do Supremo Tribunal Federal à matéria constitucional, o que ocorreu mediante a criação do Superior Tribunal de Justiça, que passou a ser responsável pela interpretação e uniformização da matéria infraconstitucional.

¹⁹ GRECO FILHO, 2003, p. 331

José Afonso da Silva, ao comentar o artigo 102 da Constituição Federal, afirma que a partir de 1988 o Supremo Tribunal Federal não apenas se consolidou na função de *guarda da Constituição*, mas se firmou como o *centro da jurisdição constitucional*:

Outrora se dizia que o STF era guarda e oráculo da Constituição. Mas não era a dicção constitucional. Só agora a Constituição, no artigo em comentário, o qualifica como guarda da Constituição. Isso vale, em primeiro lugar, dizer que ele é o intérprete maior da Constituição, que nessa matéria suas decisões valem como entendimento último do texto constitucional; em segundo lugar, significa que ele constitui o centro da jurisdição constitucional, mormente como Tribunal do controle constitucional concentrado.²⁰

É o art. 102 da Constituição Federal que regula a competência do Supremo Tribunal Federal:

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

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;

d) o "habeas-corpus", sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o "habeas-data" contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;

f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;

²⁰ SILVA, 2008, p. 536.

- g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;
- h) (Revogada pela Emenda Constitucional n. 45, de 8-12-2004);
- i) o habeas corpus, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;
- j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;
- l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;
- m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;
- n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
- o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;
- p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;
- q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;
- r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

II - julgar, em recurso ordinário:

- a) o "habeas-corpus", o mandado de segurança, o "habeas-data" e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;
- b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;

c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

§ 1.º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Como se vê, o art. 102 divide a competência do Supremo Tribunal Federal basicamente em três áreas:

- i. competência para processar e julgar em *juízo único e definitivo* (sem sujeição a duplo grau de jurisdição) as causas elencadas no inciso I, que envolvem, basicamente, o controle de constitucionalidade; julgamentos, por infração penal, crimes de responsabilidade e *habeas corpus* dos integrantes da cúpula do Poder Executivo e Legislativo; conflitos entre Estados estrangeiros e União, Estados, Distrito Federal e Territórios e conflitos entre esses últimos; causas envolvendo extradição e *exequatur* em cartas rogatórias; causas atinentes ao próprio STF; mandados de injunção; e ações contra o Conselho Nacional de Justiça;
- ii. competência para julgar, *em recurso ordinário*, as causas elencadas no inciso II: o *habeas-corpus*, o mandado de segurança, o *habeas-data* e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão; e o crime político.
- iii. Competência para julgar em *recurso extraordinário* as causas que envolverem uma das questões constitucionais do inciso III: contrariedade à Constituição; inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; validade de

lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição; e validade de local contestada em face de lei federal.

Da atribuição de competência constante do artigo 102 da Constituição Federal, percebe-se que o Supremo Tribunal Federal tem, de uma maneira geral, duas grandes funções: ora atua como Corte Constitucional, ora atua como Instância Recursal.

Há uma tendência para firmar cada vez mais o papel do Supremo Tribunal Federal como Corte Constitucional e não como Instância Recursal, atendendo à sua função precípua preconizada no art. 101 da Constituição Federal. Faz parte desse movimento a inserção da repercussão geral da questão constitucional no sistema jurídico, já que “possibilita que a Corte se concentre nas grandes controvérsias constitucionais e deixe de analisar recursos idênticos e repetitivos”.²¹

²¹ "Instituto da Repercussão Geral reduz em quase 41% volume de processos no STF". Notícias do Supremo Tribunal Federal. Segunda-feira, 13/10/2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97627>. Acesso em 11/09/2010.

4. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45/2004 E A REPERCUSSÃO GERAL

Pouco mais de três anos após a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, foi apresentada ao Congresso Nacional proposta de emenda constitucional para reforma do Poder Judiciário. O pequeno lapso de tempo entre a nova Constituição Federal e apresentação da PEC demonstra que o Poder Judiciário, nos moldes como foi concebido pela Carta Magna, mostrava-se mal guarnecido para atender aos anseios dos cidadãos.

Em verdade, toda a emenda tinha como objetivo combater a morosidade da Justiça, mal alastrado e arraigado em todos os níveis do Poder Judiciário.

Após tramitação por quase treze anos, foi aprovado o texto da Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, tratando da reforma do Poder Judiciário.

A emenda alterou os artigos 5º, 36, 52, 92, 98, 102, 103, 104, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 e acrescentou os artigos 103-A, 103-B e 130-A, todos da Constituição Federal de 1988.

Dentre as numerosas alterações e regulamentações destacam-se a criação do Conselho Nacional de Justiça; a extinção dos Tribunais de Alçada estaduais; a alteração da competência da Justiça do Trabalho; a inclusão da alínea *d* ao inciso III do artigo 102 da Constituição, como nova matéria viabilizadora do recurso extraordinário; a adoção de medidas provocativas da celeridade processual, como a supressão de férias coletivas nos Tribunais; distribuição imediata de processos; previsão da razoável duração do processo como garantia individual; adoção da súmula vinculante no sistema jurídico brasileiro.

Foi a Emenda Constitucional, também, que incluiu a repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, ao determinar que o § 3º do art. 102 tivesse a seguinte redação, *verbis*:

Art. 102 ...

(...)

III - § 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Para dar cumprimento ao novo dispositivo constitucional em relação à repercussão geral, foi promulgada a Lei n. 11.418, de 19 de dezembro de 2006, que, com o objetivo de regular o § 3º do art. 102 da Constituição Federal, acrescentou ao Código de Processo Civil os artigos 543-A e 543-B:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

§ 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral.

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

§ 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.

§ 5º Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.

Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo.

§ 1º Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte.

§ 2º Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos.

§ 3º Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se.

§ 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

§ 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

A legislação ordinária relegou ao Regimento Interno do Supremo Tribunal o estabelecimento das normas necessárias à sua execução (art. 3º da Lei n. 11.418, de 19 de dezembro de 2006).

Para tanto, foram editadas as emendas regimentais nºs 21/2007, 23/2007, 27/2007 e 31/2009, que alteraram o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal para o fim de regulamentar o procedimento para reconhecimento ou não reconhecimento da repercussão geral nos recursos extraordinários levados ao seu conhecimento e o processamento dos recursos cuja repercussão geral venha a ser reconhecida.

A intenção do dispositivo constitucional foi confirmada pela legislação que o regulamentou, demonstrando a necessidade de reduzir o número de recursos que chegavam ao Supremo Tribunal Federal:

Entende-se, com razão, que, dessa forma, a Suprema Corte será reconduzida à sua verdadeira função, que é a de zelar pelo direito objetivo – sua eficácia, sua inteireza e a uniformidade de sua interpretação – na medida em que os temas trazidos à discussão tenham relevância para a Nação.²²

Veremos a seguir que, embora não imune a críticas, o instituto da repercussão geral tem se mostrado fiel à intenção de seu criador, tendo, efetivamente, reduzido o número de recursos levados à apreciação da Corte Suprema.

²² MEDINA; WAMBIER e WAMBIER, 2005, p. 374

5. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO

O recurso extraordinário é um dos recursos, ao lado do recurso especial, considerados excepcionais, por serem interpostos apenas em hipóteses específicas, previstas na Constituição Federal e terem pressupostos de admissibilidade rigorosíssimos.

O recurso extraordinário é voltado para apreciação de questões constitucionais em todas as suas hipóteses de cabimento, sendo-lhe vedada a análise dos acontecimentos fáticos discutidos na causa.

5.1. Cabimento

5.1.1. Breve histórico

O recurso extraordinário nos moldes hoje conhecidos parece ter como antecedente histórico mais remoto o recurso de revista impetrado ao Supremo Tribunal de Justiça, por autorização e previsão da Constituição de 1824. Nos moldes dos atuais recursos excepcionais,

de acordo com a Constituição de 1824, àquele Tribunal competia ‘anular processos e sentenças, quando houvesse violação da lei (...), o que era feito por meio de ‘Revista’. À revista cabia, pois, assegurar ‘a plena observância da lei’ e a ‘uniformidade jurisprudencial’, não se tratando, dessa forma, de questões de fato.²³

Com a proclamação da República, foi criado o Supremo Tribunal Federal e, com ele, um ‘recurso’ de sua competência, desde que a discussão fosse de direito e não de fato, como ensina Alexandre Gustavo Melo Franco Bahia:

O Supremo Tribunal Federal, composto em sua maioria por ministros vindos do extinto Supremo Tribunal do Império, foi instalado em 26.2.1891. Esse Decreto, em seu art. 9º, parágrafo único, previa a existência de um ‘recurso’ para o STF – a inspiração era o *Judiciary Act* norte-americano de 1789, que permitia à Suprema Corte, via *writ*

²³ BAHIA, 2009, p. 92

of error, rever decisões das Cortes Superiores dos Estados, caso ali houvesse matéria relativa à constitucionalidade de leis federais ou estaduais em face da Constituição Federal, isto é, caso houvesse uma questão de direito envolvida.²⁴

A inspiração no *judiary act* é referida por todos os autores. Moacyr Amaral Santos explica:

Lei ordinária, o *Judiary act*, de 24 de setembro de 1798, dos Estados Unidos da América do Norte, dispunha, no art. 25: 'Deve ser revista pela Suprema Corte, para ser cassada ou confirmada, a decisão da mais alta corte de um dos Estados, em causa em que se questionar sobre a validade de um tratado, lei nacional ou ato de autoridade da União, e a decisão for contrária à validade; quando se questionar sobre a validade de uma lei ou de um ato de autoridade estadual, sob o fundamento de serem contrários à Constituição, a tratados ou a leis federais, e a decisão for pela validade; quando se reclamar algum título, direito, privilégio ou imunidade com fundamento na Constituição, tratado, lei nacional ou ato de autoridade da União, e a decisão for contra o título, direito, privilégio, imunidade, especialmente invocados pela parte, em face de tal Constituição, tratado, lei ou ato.'

O instituto, que sofreu pequenas alterações no correr do tempo, visava, afirmando o princípio da hierarquia das leis, a assegurar a unidade e a autoridade das leis federais na sua aplicação pelos tribunais locais, resguardando-se, assim, a força e a obrigatoriedade uniformes da Constituição e das leis federais em todo o território nacional.²⁵

A reforma constitucional de 1926 alterou significativamente as hipóteses de cabimento do recurso ao Supremo Tribunal Federal, assemelhando-o, ainda mais, ao modelo que perdura até hoje para o recurso extraordinário e para o recurso especial (§ 1º, art. 59):

Das sentenças das justiças dos Estados em última instância haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a vigência ou a validade das leis federais em face da Constituição e a decisão do tribunal do Estado lhes negar aplicação; b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas; c) quando dois ou mais tribunais locais interpretarem de modo diferente a mesma lei federal, podendo o recurso ser também interposto por qualquer dos tribunais referidos ou pelo procurador geral da República; d) quando se tratar de questões de direito criminal ou civil internacional.

²⁴ BAHIA, 2009, p. 100.

²⁵ SANTOS, MOACYR AMARAL. 2008, p. 159-160.

A Constituição de 1934 vedou ao Supremo Tribunal Federal conhecer, por meio de recurso, “questões exclusivamente políticas”, disposição repetida na Constituição Federal de 1937. Essa última Constituição, acerca da declaração de inconstitucionalidade da lei, continha dispositivo segundo o qual uma lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal poderia ser novamente promulgada pelo Presidente da República, se assim julgasse conveniente para o bem estar e interesse social.

A Constituição de 1946, por sua vez, devolveu ao recurso extraordinário a feição política:

Das colocações de Liebman (acima) e das novidades trazidas pela Constituição de 1946, percebe-se que o Recurso Extraordinário, que até então era marcado por ser o meio através do qual a jurisprudência dos Estados seria uniformizada, assume outras ‘finalidades políticas’, como ressalta Pontes de Miranda: ao contrário das Constituições anteriores que colocavam caber o Recurso Extraordinário contra decisões dos Tribunais dos Estados (ou das Justiças locais), a nova Constituição (e as que se seguiram) dizia caber aquele recurso contra ‘causas decididas em única ou última instância por outros tribunais e juízes’ (art. 101, III).²⁶

Ainda sob a vigência desta Constituição, surge a Emenda Constitucional 16/65 que, segundo os moldes europeus, cria a “Representação de Inconstitucionalidade”.

A Constituição de 1967 repetiu as hipóteses de cabimento do recurso extraordinário previstas na Constituição anterior:

Art. 114 - Compete ao Supremo Tribunal Federal:

(...)

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas, em única ou última instância, por outros Tribunais, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência a tratado ou lei federal;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato do Governo local, contestado em face da Constituição ou de lei federal;

²⁶ BAHIA, 2009, p. 118.

d) dar à lei federal interpretação divergente da que lhe haja dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Como se vê, sob a égide da Constituição Federal de 1967, o recurso extraordinário era cabível não apenas para questões de seara constitucional, mas, também, para interpretar e uniformizar a legislação infraconstitucional.

A Constituição Federal de 1988 criou o Superior Tribunal de Justiça, atribuindo a ele a missão de guardar a aplicação da lei ordinária, mediante julgamento de recurso especial.

Ao recurso extraordinário foram designadas, pelo Legislador Constituinte, as seguintes hipóteses de cabimento:

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

(...)

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

A essas hipóteses, a Emenda Constitucional nº 45/2004, acrescentou:

- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Vejamos, ainda que de maneira singela, uma a uma, as hipóteses autorizadoras da propositura do recurso extraordinário.

5.1.2. Contrariedade a dispositivo da Constituição Federal

A primeira hipótese de cabimento do recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal é prevista pela alínea a do inciso III do artigo 102 da Constituição Federal e consiste em *julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas*

em única ou última instância, quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição.

Para análise do dispositivo, há necessidade de investigar qual o significado que a Constituição Federal pretende atribuir à expressão *contrariar*.

Constituições anteriores propiciavam o ingresso de recurso extraordinário nas hipóteses de *negativa de vigência* ao texto constitucional²⁷. Entende-se que *negar vigência* significa deixar de aplicar uma lei de forma *razoável*. Assim, interpretação equivocada, ainda que razoável, da Constituição Federal não autorizaria a interposição de recurso extraordinário. Essa, aliás, a dicção da Súmula 400, aprovada em 03 de abril de 1964: “decisão que deu razoável interpretação à lei que não seja a melhor, não autoriza recurso extraordinário pela letra a do art. 101, III, da CF.”

Contrariar, entretanto, significa se afastar da intenção que o Legislador teve com a criação da norma, abarcando, inclusive, a má interpretação da mesma²⁸. É, assim, expressão mais abrangente que *negar vigência*, até porque engloba hipóteses de contrariedade não apenas a dispositivos da Constituição, mas até a princípios constitucionais.²⁹

Não é qualquer contrariedade, porém, que autoriza a interposição do recurso extraordinário. A contrariedade a dispositivo constitucional tem que ser *direta* e não *reflexa*. Em outros termos, o que se exige é contrariedade frontal ao texto constitucional. Contrariedade direta a texto de lei federal que atinja, por via oblíqua, a Constituição Federal, não autoriza a interposição de recurso extraordinário. Ora, tal exigência se justifica porque cabe ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição Federal e não da legislação ordinária; admitir a interposição de recurso extraordinário por contrariedade à legislação infraconstitucional seria desvirtuar as funções do Pretório Excelso, que se imiscuiria nas funções do Superior Tribunal de Justiça.

²⁷ Hoje a negativa de vigência à lei federal, ao lado da contrariedade, é hipótese de cabimento do recurso especial ao Superior Tribunal de Justiça, conforme art. 105, III, a da Constituição Federal.

²⁸ MANCUSO, 2008, p. 240.

²⁹ SILVA, 2008, p. 553.

5.1.3. Declaração de inconstitucionalidade de tratado ou lei federal

A segunda hipótese de cabimento do recurso extraordinário vem tratada pela alínea *b* do inciso III do art. 102 da Constituição Federal e refere-se ao julgamento, por meio de recurso extraordinário, interposto contra decisão recorrida, de única ou última instância, que *declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal*.

Trata essa hipótese de controle difuso de constitucionalidade de tratado ou lei federal, exercitável por qualquer Juízo, em qualquer grau de jurisdição.

O dispositivo constitucional deve ser analisado em consonância com os artigos 480 a 482 do Código de Processo Civil e art. 97 da Constituição Federal, segundo os quais os Tribunais Plenos ou as Cortes Especiais dos Tribunais Estaduais ou Federais têm competência para declarar inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. Pois bem, declarada a inconstitucionalidade abre-se a possibilidade de interposição do recurso extraordinário, com fulcro no dispositivo ora comentado.

Frise-se que a via do recurso extraordinário abre-se para o caso do acórdão recorrido ter reconhecido a *inconstitucionalidade* da lei, sendo impossível o manejo recursal nas hipóteses de reconhecimento da constitucionalidade.

Além disso, de se notar que o dispositivo constitucional trata de *tratado ou lei federal* e não de lei local. Daí a edição da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, orientadora no sentido de que “por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário”.

5.1.4. Julgamento de validade de lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição

A alínea *c* do inciso III do art. 102 da Constituição Federal traz a terceira hipótese de cabimento do recurso extraordinário: o acórdão recorrido *julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição*.

Sob a égide da Constituição anterior, quando ainda não havia sido criado o Superior Tribunal de Justiça e regulamentado o recurso especial, era cabível recurso

extraordinário nas hipóteses do acórdão recorrido ter julgado válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal. Com a Constituição Federal de 1988, a criação do Superior Tribunal de Justiça e a regulamentação do recurso especial, coube a ele a análise do caso quando a contestação for em face de lei federal, deixando ao Supremo Tribunal Federal as hipóteses de contestação em face da Constituição.

Rodolfo de Camargo Mancuso explica a extensão e a compreensão da expressão *lei ou ato de governo local*:

(...) pode-se dizer que na equação que está à base da admissibilidade desses recursos, o outro termo só pode provir dos Estados ou dos Municípios, seja em forma de normas legais *latu sensu* (leis, decretos, portarias, regulamentos, ordens jurídicas menores), seja em forma de atos do governador, prefeito, secretários, diretores de órgãos públicos, reitores etc., enfim, agentes públicos dotados de certa parcela de poder. E essas normas e esses atos bem podem ser emanados do Executivo, como do Legislativo ou até do Judiciário, ressalvados, nesse último caso, os atos puramente jurisdicionais, ou seja, os atos do juiz passíveis de recurso por *error in procedendo* ou *in judicando* (sentenças, despachos interlocutórios – CPC, art. 162 e parágrafos), já que tais provimentos jurisdicionais, por óbvio, não cabem na rubrica de "lei ou ato de governo local".³⁰

Caso venha a ser provido o recurso extraordinário, para o fim de reconhecer que a Constituição deve prevalecer sobre a lei ou o ato de governo local, o Supremo Tribunal Federal cassará ou reformará a decisão recorrida, conforme o caso.

5.1.5. Julgamento de validade de lei local contestada em face de lei federal

A quarta e última hipótese de admissibilidade do recurso extraordinário é de interposição contra acórdão que *julgar válida lei local contestada em face de lei federal*.

Trata-se de permissivo constante da alínea *d*, inciso III do art. 102, inserido na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45/2004, antes do que a matéria era tratada como hipótese de cabimento de recurso especial ao Superior Tribunal de Justiça (antigo art. 105, III, *b*, da Constituição Federal).

³⁰ MANCUSO, 2008, p. 304.

Com a inserção desse dispositivo pela Emenda, o sistema jurídico bipartiu a via recursal contra decisão que tenha julgado lei ou ato local contestada em face de lei federal: se a decisão se referir à *lei* local em face de lei federal, sobrevirá possibilidade de interposição de recurso extraordinário; se a decisão se referir a outro ato local, sem caráter legislativo, sobrevirá a possibilidade de interposição de recurso especial.

Capitaneados pelo Ministro Moreira Alves, alguns autores justificam essa bipartição pelo fato de a alteração entre lei local e lei federal ter caráter de discussão constitucional, o que justificaria a inserção do dispositivo como hipótese de interposição de recurso extraordinário. Nesse sentido, Marcos Desteffenni afirma que

mesmo antes da Emenda Constitucional n. 45 a doutrina já considerava a questão como sendo de ordem constitucional. Ocorre que se há um conflito entre a competência local (estadual ou municipal) e a competência da Federação, a questão é constitucional porque a disciplina das competências dos entes federativos é típica matéria constitucional.³¹

Na mesma linha de raciocínio, Marcus Vinicius Rios Gonçalves, ao comentar a hipótese da alínea *d*, assevera que “a finalidade do recurso continua sendo a preservação da Constituição, pois a decisão que der pela validade da lei local em detrimento da federal viola o regime hierárquico estabelecido pela Constituição.”³²

Se é certo que a discussão entre lei local e lei federal tem índole constitucional, os autores acima citados não explicam a razão da bipartição recursal. A crítica que se faz ao texto inserto pela Emenda Constitucional é a inexistência de razão jurídica para atribuir essa função ao recurso extraordinário e a função de dirimir conflito entre outro ato local e lei federal ser atribuída ao recurso especial. Ora, se há quebra da hierarquia constitucional pelo fato de governo municipal ou estadual legislarem sobre matéria que deveria ser legislada pela União, também não deixa de ser quebra de hierarquia a edição, por esses e outros entes, de outro ato, ainda que não legislativo, cuja competência também seria federal.

Zélio Maia da Rocha critica abertamente a alínea *d* ao afirmar, além disso, que a discussão não teria índole constitucional, caracterizando, no máximo, ofensa

³¹ DESTEFFENNI, 2006, p. 646.

³² GONÇALVES, 2005, p. 161.

reflexa e não direta à Constituição, o que não daria azo à propositura do recurso extraordinário. Segundo ele,

Apesar da abalizada voz do grande magistrado Moreira Alves, os argumentos acima lançados não procedem. Se fossem corretos, toda e qualquer discussão levada a efeito em face da lei federal deveria sempre viabilizar o recurso extraordinário e não o especial, porquanto sempre haverá um debate de cunho constitucional. Não seduz o argumento de que o que se discute é competência da União; essa discussão se dá realmente, só que de forma indireta, e, como se sabe, a afronta à Constituição, par ensejar o recurso extraordinário, há que ser direta e não reflexa.³³

Outra crítica à alínea *d*, feita pelos que não crêem ser direta a ofensa constitucional travada na hipótese, é o fato de, por esse dispositivo, o Supremo Tribunal Federal voltar a ser não apenas guardião da Constituição, *status* alcançado com a Constituição Federal de 1988, mas, também, guardião da uniformidade e aplicabilidade da lei federal. É o entendimento de Ivo Dantas:

A alteração trazida com a Emenda 45/04, segundo entendo, foi um retrocesso injustificável até mesmo contrariando a idéia motora da reforma, que é a de desafogar o Supremo Tribunal Federal. Não obstante isso, a alteração foi feita, e agora o Supremo Tribunal Federal compete a preservação da Constituição Federal e da lei federal quando houver discussão devido a lei local. Preservou-se para o Superior Tribunal de Justiça apenas ato de governo local que não seja de caráter legislativo.³⁴

Sob as duas óticas, ausência de ofensa direta à Constituição e transformação do Supremo Tribunal Federal em corte de preservação da lei federal, a inserção da alínea *d* ao inciso III da Constituição Federal é injustificável. A matéria deveria continuar como competência do Superior Tribunal de Justiça em uma das hipóteses autorizadas do cabimento do recurso especial.

5.2. Procedimento

Verificada uma das hipóteses de interposição e a presença dos requisitos de admissibilidade, o recurso extraordinário deverá ser interposto perante o Juízo *a quo*

³³ ROCHA, 2005, p. 59.

³⁴ DANTAS, 2010, p. 220.

(art. 541, *caput*, CPC), em prazo de quinze dias, por petição que conterà *I - a exposição do fato e do direito; II – a demonstração do cabimento do recurso interposto; III – as razões do pedido de reforma da decisão.*

O § 2º do art. 543-A acrescentou ao rol do art. 541 do Código de Processo Civil, a necessidade de demonstração da repercussão geral da questão constitucional, em sede de preliminar recursal.

Após apresentação das contra-razões ou do decurso do prazo para sua apresentação, passa-se à fase do juízo de admissibilidade.

O juízo de admissibilidade no recurso extraordinário (e também no especial) é diferido ou *bipartido*³⁵. Primeiramente será realizado pelo Tribunal *a quo*, o que não exclui a reanálise a ser feita pelo Tribunal *ad quem*. Assim, o fato de ter sido admitido o recurso pelo Tribunal em que foi interposto, não significa, necessariamente, sua admissão pelo Supremo Tribunal Federal, que, sobre ele, exercerá novo juízo de admissibilidade.

A decisão de inadmissão do recurso extraordinário pelo Juízo *a quo* desafia interposição de agravo, nos próprios autos³⁶, no prazo de dez dias, conforme artigo 544 do Código de Processo Civil.

O recurso extraordinário, nos casos de interposição em face de acórdão proferido em sede de agravo de instrumento, cautelar e embargos à execução será obrigatoriamente retido, nos termos do art. 543 do Código de Processo Civil, tendo sido admitida a propositura de ação cautelar para o seu destrancamento, nos casos de urgência manifesta³⁷. Desta forma, o recurso extraordinário direto, sem regime de retenção, poderá ser interposto contra acórdão proferido para decidir mérito da causa, decisões extintivas, bem como nos casos de reexame necessário.

Admitido, o recurso será recebido apenas no efeito devolutivo (art. 542, § 2º, CPC e art. 321, § 4º, RISTF), sendo possível a execução provisória do julgado através dele discutido, conforme revela Rodolfo de Camargo Mancuso:

Sem embargo desse contexto, não se afigura justo que o recorrido tenha que aguardar o final da instância excepcional para finalmente

³⁵ Terminologia utilizada por MANCUSO, 2008, p. 174 e ss.

³⁶ A Lei n. 12.322/10 que alterou, dentre outros, o artigo 544 do Código de Processo Civil, foi publicada no Diário Oficial de 9 de setembro de 2010 e entrou em vigor noventa dias após a publicação. Antes dela, o agravo era de instrumento.

³⁷ A esse respeito, conferir decisões proferidas nos seguintes autos: AC 2242 AgR/RJ; AC 2117 AgR/SC; AC 833 AgR/SP; Pet 4185 AgR/PE; AC 1838 MC/RJ; AC 1577 QO/RJ.

ter acesso ao bem da vida que constitui o pedido imediato de sua ação judicial, e assim compreende-se tenha o CPC permitido a execução provisória do julgado recorrido, naturalmente com as cautelas que se fazem devidas, ante a virtualidade de ser provido o RE ou o REsp, tendo as coisas de retornar ao *status quo ante*.³⁸

Importante mencionar, ainda, o regime de tramitação do recurso extraordinário no caso de sua interposição (e admissão) simultaneamente ao recurso especial. Segundo o artigo 543 do Código de Processo Civil, admitidos, ambos os recursos serão remetidos ao Superior Tribunal de Justiça, que será o órgão responsável por enviar os autos ao Supremo Tribunal Federal após o julgamento do recurso especial, se o recurso extraordinário não tiver, por aquele, sido prejudicado.

Se, ao contrário, o relator do recurso especial entender que o recurso extraordinário deva ser julgado em primeiro lugar por ser prejudicial ao especial, fará a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, invertendo-se a ordem de julgamento (art. 543, §§ 2º e 3º, CPC).

Embora a lei processual civil seja omissa em relação à possibilidade de interposição de recurso extraordinário na forma adesiva, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal é claro nesse sentido, autorizando, sem sombra de dúvida, a utilização dessa forma de impugnação (art. 321, §§ 1º, 2º e 3º, RISTF).

5.3. Requisitos de Admissibilidade

Todos os recursos têm requisitos de admissibilidade comuns, fixados pelo Código de Processo Civil. A doutrina divide esses requisitos em intrínsecos, que seriam ligados ao próprio direito de recorrer, para cujo cumprimento é necessária análise, ainda que perfunctória, da decisão recorrida; e em extrínsecos, também chamados de requisitos objetivos, que não necessitam de análise da decisão recorrida, mas tão somente de aspectos formais observados na interposição do recurso.

³⁸ MANCUSO, 2008, p. 218

São requisitos intrínsecos: cabimento do recurso interposto dentro do sistema legal recursal; legitimidade e interesse de quem recorre; inexistência de fato impeditivo ou prática de ato incompatível com a vontade de recorrer.

São requisitos extrínsecos: tempestividade na interposição do recurso; pagamento de custas de preparo se houver; regularidade formal.

Ao recurso extraordinário, como se disse, são aplicáveis todos esses requisitos de admissibilidade. Tem ele, entretanto, outros requisitos de admissibilidade, ainda mais específicos, que passam a ser brevemente analisados.

5.3.1. Ter sido a causa decidida em única ou última instância: esgotamento das vias ordinárias

Trata-se de requisito de admissibilidade insculpido no inciso III do art. 102 da Constituição Federal, que atribui ao Supremo Tribunal Federal competência para julgar, em recurso extraordinário, **causas decididas em última ou única instância**, quando a decisão recorrida se inserir nas hipóteses de admissibilidade previstas pelas alíneas *a* a *d*.

José Carlos Barbosa Moreira ensina que a expressão 'causas decididas em última ou única instância' "quer dizer, desde que não caiba outro recurso (salvo embargos de declaração)".³⁹

Existindo outro recurso, deve ele ser interposto, sendo impossível a utilização de recurso extraordinário nessas hipóteses. A título de exemplo, muito utilizada a hipótese de acórdão que, em apelação, reformou decisão de mérito, por decisão não unânime. Ainda que nessa espécie se possa vislumbrar a ocorrência de uma das hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário por ter havido ofensa à Constituição, a parte deve valer-se dos embargos infringentes, nos termos do art. 530 do Código de Processo Civil, não podendo se valer do recurso extraordinário⁴⁰. Aliás, esse é o teor do art. 498 do Código de Processo Civil, que determina o sobrestamento do prazo do recurso extraordinário nessa hipótese.

³⁹ MOREIRA, 1995, p. 193

⁴⁰ Não existe no sistema recursal brasileiro os chamados recursos *per saltum*. Há, ao contrário, uma hierarquia recursal que deve ser observada, sob pena de não conhecimento do recurso extraordinário.

No mesmo sentido a Súmula nº 281 do Supremo Tribunal Federal: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando couber na justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada.”

Há que se fazer um paralelo, ainda, entre o recurso especial e o recurso extraordinário no que diz respeito à necessidade de esgotamento das vias ordinárias para propiciar a abertura da via excepcional.

Via de regra são muito semelhantes os pressupostos de admissibilidade de um e de outro recurso, mas aqui há um detalhe trazido pela dicção legal: o inciso III do artigo 105 da Constituição Federal autoriza a propositura de recurso especial se, presente uma das hipóteses autorizadoras da interposição, a causa tiver sido julgada *em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.*

O inciso III do artigo 102, por seu turno, não exige, para interposição do recurso extraordinário, que a decisão proferida em única ou última instância seja proveniente de Tribunal.

De uma forma resumida, então, o recurso especial só pode ser interposto contra decisão proferida em única ou última instância *por Tribunal*, enquanto o recurso extraordinário pode ser interposto contra decisão de única ou última instância, não necessariamente proferida por Tribunal.

A questão, aparentemente apenas semântica, passa a ter grande relevo prático ao pensarmos nas decisões proferidas pelos Colégios Recursais dos Juizados Especiais Cíveis. Não se tratando de tribunais por estarem no mesmo nível hierárquico que os juízes que os compõem, os Colégios Recursais não podem ter suas decisões revistas por intermédio de recurso especial. Pela letra da lei, entretanto, o podem ser através de recurso extraordinário, caso presentes os demais requisitos de admissibilidade.

O mesmo ocorre com os embargos infringentes previstos pelo art. 34 da Lei de Execuções Fiscais. Não cabendo recurso contra sua decisão nas vias ordinárias, abre-se a possibilidade de interposição do recurso extraordinário.

Por fim, interessante notar que o provimento do recurso de apelação ou agravo pelo relator, nos casos em que a decisão recorrida estiver em confronto com súmula ou orientação dominante dos Tribunais superiores (art. 557, § 1º-A, CPC), não é considerada decisão de última instância, devendo ser, contra ela manejado o

agravo interno previsto pelo § 1º do art. 557 do Código de Processo Civil para, sobre o acórdão que daí advier, ser interposto o recurso extraordinário, se for o caso.

5.3.2. A ofensa à Constituição Federal deve ser direta e não reflexa

A ofensa à Constituição Federal que viabilize a interposição do recurso extraordinário deve ser direta, conforme já mencionamos ao analisar as hipóteses de interposição.

Não se pode vislumbrar a chamada ofensa direta nas hipóteses em que esta ofensa é verificada após aferição da existência de afronta a texto legal infraconstitucional, ou seja, nos casos em que a ofensa à legislação federal tenha dado azo à ofensa ao texto constitucional. Ou, nas palavras de Bruno Dantas, “se a ofensa a disposição constitucional irradiar da negativa de vigência a dispositivo infraconstitucional que define os contornos de instituto que esteja previsto na Carta Política, essa violação seria meramente reflexa, não ensejando o cabimento do RE.”⁴¹

5.3.3. Não se presta à revisão da matéria de prova

Os recursos especial (STJ) e extraordinário (STF) têm a função de, respectivamente, guardar observância e zelar pela uniformidade de lei federal e guardar a Constituição Federal.

Por isso mesmo as questões neles discutidas são de direito e não de fato. Assim, não se prestam esses recursos à revisão da prova produzida nos autos.

É o teor da Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal: “Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário.”⁴²

A possibilidade de devolução ao órgão *ad quem* de toda a matéria discutida pelo Juízo *a quo* é garantia do cidadão no Estado Democrático de Direito. Mas não seria de se conceber que essa matéria pudesse ser novamente revista, na mesma extensão, pelos tribunais superiores, sob pena de transgredir o princípio da estabilidade dos direitos.

⁴¹ DANTAS, 2009, p. 170

⁴² A Súmula 7 é a correspondente no Superior Tribunal de Justiça: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

Dessa limitação constitucional às matérias versadas nos recursos excepcionais, extrai-se que, se os recursos comuns respondem aos anseios do cidadão vencido em ver sua pretensão analisada em Segunda Instância, os recursos extraordinários *latu sensu* (neles compreendidos o recurso especial e o próprio recurso denominado extraordinário) têm fundamento “no interesse de ordem pública em ver prevalecer a autoridade e a exata aplicação da Constituição e da lei federal”⁴³ porque esses recursos são “instrumentos da federação, assegurando a inteireza positiva do direito federal comum e constitucional.”⁴⁴

Parte-se do princípio, pois, que no manejo dos recursos extraordinários, o interesse geral do Estado prevalece sobre os interesses dos litigantes, razão pela qual não são admitidos os recursos extraordinário e especial para simples revisão ou reexame de prova.

O fundamento da vedação, nos dizeres do Ministro Antonio de Pádua Ribeiro, concentra-se no fato de que na análise do recurso, o Tribunal competente “mais que o exame do direito das partes, estará a exercer o controle da legalidade do julgado proferido pelo Tribunal *a quo*.”⁴⁵

No entanto, não é simples estabelecer-se, no caso prático, o que seja questão de fato e questão de direito, já que, por vezes, a linha que as separa seja por demais tênue. Teresa Arruda Alvim Wambier comenta que

rigorosamente, seria impossível fazer-se esta distinção, pelo menos no plano ontológico, já que o fenômeno direito ocorre, de fato, no momento de incidência da norma, no mundo real, no universo empírico (...), o que se pode dizer é que se, de um lado, o fenômeno jurídico envolve necessariamente fato/direito, a nosso ver, pode-se falar em questões que sejam predominantemente de fato e predominantemente de direito, mas o problema pode estar girando em torno do aspecto fático ou em torno do aspecto jurídico. Queremos com isso dizer que, embora indubitavelmente o fenômeno jurídico não ocorra senão diante do fato e da norma, o aspecto problemático desse fenômeno pode estar lá ou cá.⁴⁶

Existem, ainda, questões de fato que não devem ser compreendidas isoladamente, mas sob o prisma de uma valoração jurídica.

⁴³ CARNEIRO, 1996, p. 85.

⁴⁴ ALBUQUERQUE, 1996, p. 95.

⁴⁵ RIBEIRO, 1986, p. 3-7.

⁴⁶ WAMBIER, 1998, p. 449.

A questão é polêmica, como polêmico tem sido o entendimento dos Tribunais Superiores a respeito, que em cada caso, devem decidir se o recurso trata de questão de fato ou de questão de direito para fins de conhecimento do recurso especial ou extraordinário, pois, “se algum Tribunal Superior entende que a situação aventada constitui questão de fato, e não de direito, permite que prevaleça um entendimento errado sobre o âmbito de incidência da lei, o que não se coaduna com a finalidade dos recursos ora estudados.”⁴⁷

Não raro questões de direito e de fato se confundem⁴⁸. Nessas situações, o Professor Miguel Reale ensina que “quando as questões de fato e de direito se achem estreita e essencialmente vinculadas, a tal ponto de uma exigir a outra, é sinal que existe algo a ser esclarecido em tese, sendo aconselhado o julgamento prévio no Tribunal, ou a admissão do Recurso Extraordinário.”⁴⁹

De toda forma, não se presta o Supremo Tribunal Federal (ou Superior Tribunal de Justiça, no caso do recurso especial) a ser uma “terceira instância” para rever o que já foi julgado pelas Instâncias Inferiores. Apenas questões de direito, no caso questões constitucionais, se afiguram propícias para embasar a propositura do recurso extraordinário.

5.3.4. O Prequestionamento

Prequestionamento importa na necessidade de que a matéria constitucional (ou infraconstitucional, no caso do recurso especial) tenha sido discutida e decidida nas instâncias inferiores e não surgido apenas quando da interposição do recurso extraordinário.

A necessidade desse requisito de admissibilidade fez surgir a Súmula nº 282 do Supremo Tribunal Federal, do seguinte teor: “É inadmissível o recurso extraordinário quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”⁵⁰

⁴⁷ MEDINA, 2005, p. 138

⁴⁸ NEGRÃO cita dez situações em que isso pode ocorrer. Cf. NEGRÃO, 1997, p. 69-70.

⁴⁹ REALE, 1986, p. 20

⁵⁰ A Súmula 282 STF fala em “questão federal” e não em “questão constitucional” porque publicada em 1964, quando o recurso extraordinário ainda tratava de questões federais, antes da criação do Superior Tribunal de Justiça. Muito se discutiu sobre sua manutenção após a promulgação da

Nos dizeres do Ministro Carlos Veloso,

a questão constitucional que autoriza a admissão do recurso extraordinário é aquela que foi expressamente decidida no acórdão atacado. Quer dizer, a questão constitucional há de ter sido posta à decisão da Corte e por essa decidida. Se isso não tiver ocorrido, se a questão constitucional não for ventilada no acórdão recorrido, é incabível o recurso extraordinário.⁵¹

Vito Antonio Boccuzzi Neto identifica três correntes a respeito da conceituação do prequestionamento. Explica o autor que

Atualmente, a teoria do prequestionamento evoluiu, sendo que é possível identificar três correntes que propugnam, sua conceituação: a primeira entende que o prequestionamento surge na própria decisão recorrida, quando aborda eventual questão federal ou constitucional; a segunda reconhece sua ocorrência quando as partes provocam o debate da questão federal ou constitucional, anteriormente à decisão recorrida, e, finalmente, a terceira, que é a soma das duas correntes anteriores, ou sejam para que ocorra o prequestionamento mister se faz o debate prévio pelas partes e a posterior manifestação expressa na decisão recorrida.⁵²

O autor citado se filia à última posição, com o que concordamos, a não ser pela locução “expressa”, já que entendemos que o prequestionamento não necessita ser expresso, como se verá adiante.

A inexistência de manifestação do acórdão recorrido sobre o tema constitucional que aparelhará o recurso extraordinário pode ser suprida com a oposição de embargos de declaração, nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil.

A necessidade de oposição de embargos de declaração para prequestionar a matéria constitucional no caso de omissão do acórdão recorrido também foi sumulada. Assim é que a Súmula nº 356 do Supremo Tribunal Federal assevera que “o ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.”

Constituição Federal de 1967, formando-se jurisprudência para sua manutenção, o que perdura até hoje.

⁵¹ Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 513.044-5, DJU 08.04.2005

⁵² BOCCUZZI NETO, 2007, p. 442.

Ainda no que tange ao requisito em questão, tormentosa é a discussão sobre a necessidade do prequestionamento ser explícito, ou seja, ter o acórdão recorrido explicitamente se referido ao dispositivo tido por ofendido.

No Superior Tribunal Justiça, a questão foi sumulada, inexistindo necessidade de prequestionamento explícito para viabilizar propositura do recurso especial.

No Supremo Tribunal Federal, a dúvida ainda persiste. É o que explica Rodolfo de Camargo Mancuso:

No âmbito do STF tem sido exigido o prequestionamento explícito da matéria constitucional controvertida, salientando o Min. Sepúlveda Pertence que, sendo o RE um instrumento de revisão *in jure*, "não investe o Supremo de competência para vasculhar o acórdão recorrido, à procura de uma norma que poderia ser pertinente ao caso, mas da qual não se cogitou. Daí a necessidade de pronunciamento explícito do Tribunal *a quo* sobre a questão suscitada no recurso extraordinário. Sendo o prequestionamento, por definição, necessariamente explícito, o chamado '*prequestionamento implícito*' não é mais do que uma simples e inconcebível contradição em termos" (AgRg 253.566-6, DJU 03.03.2000). Nesse mesmo sentido, desse mesmo relator: 1.^a T., AI-AgR 492775-SP, j. 17.10.2006, DJ 10.11.2006.⁵³

Grande parte da doutrina vem rechaçando a rigidez e a formalidade com que os Tribunais Excepcionais de modo geral e o Supremo Tribunal Federal de modo particular, vêm tratando a exigência do prequestionamento. Não se justifica, segundo eles, tamanho rigor já que o prequestionamento é decorrência das próprias hipóteses de admissibilidade do recurso. Nesse sentido, se houve ofensa a dispositivo da Constituição, tanto faz ter ele sido discutido nas Instâncias Ordinárias ou surgido no acórdão recorrido, que prequestionamento terá existido.

Nessa linha de raciocínio, Medina entende que a exigência de prequestionamento explícito é descabida:

Nesses termos, a exigência de menção expressa à norma violada, como já visto, é descabida. Apresenta-se a questão constitucional ou federal sempre que o tema ou matéria constitucional ou de direito federal tenha sido objeto de questionamento, na decisão recorrida, mesmo que não haja menção da norma supostamente violada, ou ainda que, a pretexto de dar interpretação correta à norma, o pronunciamento judicial o viole.
(...)

⁵³ MANCUSO, 2008, p. 318.

Sob esse prisma, pois, não há falar em prequestionamento implícito ou explícito, porque a decisão pode ser ilegal ou inconstitucional mesmo que não haja menção expressa à letra da norma supostamente violada.⁵⁴

Vito Antonio Antonio Boccuzzi Neto entende haver uma “valorização excessiva por parte da jurisprudência no que diz respeito ao prequestionamento”, explicando que:

Isto porque, como visto acima, a Constituição Federal determina, apenas, que a questão federal ou constitucional venha expressa na decisão recorrida, sendo que o requisito do prequestionamento é, apenas, decorrência lógica dessa exigência. Portanto, não se pode conceber o não conhecimento do recurso especial ou do recurso extraordinário, sob o argumento de ausência de prequestionamento, quando a matéria constitucional e decorrente de lei federal tenha sido objeto de manifestação pelo órgão julgador de única ou última instância.⁵⁵

Com peculiar erudição, Rodolfo de Camargo Mancuso preconiza que

Atualmente, o prequestionamento da matéria devolvida ao STF e ao STJ por força dos recursos extraordinário e especial há que ser entendido com temperamento, não mais se justificando o rigor que inspirou as Súmulas STF 282, 317 e 356. Desde que se possa, sem esforço, aferir no caso concreto que o objeto do recurso está razoavelmente demarcado nas instâncias precedentes, cremos que é o bastante para satisfazer essa exigência que, de resto, não é excrescente, mas própria dos recursos de tipo excepcional, malgrado não conste, às expressas, nos permissivos constitucionais que os regem.⁵⁶

O prequestionamento tem sido a maior de todas as exigências dentre os requisitos de admissibilidade tanto do recurso especial, quanto do recurso extraordinário.

A Emenda Constitucional nº 45, entretanto, deu nova redação ao art. 102 da Constituição da república, inserindo no sistema de admissibilidade do recurso extraordinário um novo requisito, representado pela necessidade de existência de repercussão geral da questão constitucional, tema fulcral desse trabalho e que passa a ser analisado.

⁵⁴ MEDINA, 2009, p. 234-235.

⁵⁵ BOCCUZZI NETO, 2007, p. 442.

⁵⁶ MANCUSO, 2008, p. 314.

6. A REPERCUSSÃO GERAL

6.1. Noções Gerais

É incontroverso que o Poder Judiciário brasileiro passa por crise de extensas dimensões. Discuti-la em sua plenitude seria tarefa sobejamente árdua e sujeita a insucessos de toda sorte. A despeito disso, pode-se afirmar que uma das razões dessa crise reside no acúmulo de processos nos Tribunais de uma maneira geral e no Supremo Tribunal Federal de uma forma especial. Tal acúmulo contraria, segundo alguns autores, outro direito fundamental: o processo com duração razoável (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal).⁵⁷

Uma das tentativas de solucionar o impasse entre o acesso aos Tribunais Superiores e a garantia de processos com duração razoável consistiu na edição da Emenda Constitucional nº 45/2004, que inspirou a Lei nº 11.418/2006. Este diploma legal deu nova redação ao artigo 543 do Código de Processo Civil.

A maior novidade trazida por essa legislação foi a inserção da repercussão geral, ou cláusula de transcendência, como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário.

O conceito de repercussão geral é objeto de ampla controvérsia, na medida em que parte da doutrina o considera indeterminado e vago, chegando alguns autores a afirmar que se cuida de norma de eficácia limitada; outros entendem tratar-se de norma constitucional auto-executável⁵⁸; e, uma terceira corrente entende que a "Repercussão Geral é um misto de conceito descritivo indeterminado e conceito normativo indeterminado".⁵⁹

Como se sabe, a exigência da repercussão geral tem por objetivo suprimir da pauta do Supremo Tribunal Federal demandas que não sejam consideradas relevantes para a sociedade. A polêmica sobre tal exigência reside em uma polarização assaz interessante.

De um lado, acredita-se que certas ações não devem assoberbar a máquina da Suprema Corte por serem irrelevantes do ponto de vista social. Nesse sentido,

⁵⁷ MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 21.

⁵⁸ SILVA, *apud* MELLO, 2007, p. 199.

⁵⁹ DANTAS, 2008, p. 216.

jamais poderiam ser julgados, tal como já aconteceu, "processos como o da sogra que levou uma canelada do genro, o da comerciante que deu umas vassouradas no vizinho e o de um rapaz que foi preso por roubar uma bicicleta".⁶⁰

Tampouco poderia haver

recurso em favor de um funcionário público acusado de atirar em um papagaio, de envenenar uma cadela preta, de demarcar a rua como se fosse do departamento de trânsito e de depredar carros que não estavam estacionados de acordo com normas por ele estabelecidas.⁶¹

Conforme se nota, as circunstâncias que ensejaram a análise dos recursos na instância máxima dos tribunais brasileiros são por demais pitorescas e, a bem dizer, resvalam em tom jocoso.

De outro lado, o impedimento de que situações como essas sejam apreciadas pelo Pretório Excelso é visto como afronta ao instituto da defesa e do contraditório. Não é por outra razão que o Ministro Ricardo Lewandowski asseverou que "Muitas vezes, a matéria de fundo pode soar bizarra, pitoresca ou inusitada, mas a verdade é que a grande maioria das questões que sobem aqui são por razões que dizem respeito à falta de oportunidade de defesa e de contraditório."⁶²

Segundo a nova lei, além da ofensa à Constituição Federal, o recorrente deverá, para se valer da via extraordinária, comprovar o interesse e o impacto social da discussão; a relevância e a transcendência da matéria, a fim de seu recurso seja conhecido e julgado pelo Supremo Tribunal Federal:

É dizer, um tema jurídico, uma vez prequestionado e submetido ao STF por meio de recurso extraordinário, apresentará repercussão geral quando sua solução for além do interesse direto e imediato das partes, assim transcendendo-o, para alcançar, em maior ou menor dimensão ou intensidade, um expressivo segmento da coletividade (v.g., oferta gratuita de medicação, pela rede pública de saúde, aos HIV soro-positivos pobres); ou um dado setor produtivo (v.g., proibição de exportação de carne por suspeita de febre aftosa); ou, mesmo, a inteira coletividade (v.g., comercialização de produto geneticamente modificado; interrupção de gravidez em caso de feto anencéfalo). Vem ao encontro dessa exegese o disposto no parágrafo único do art. 322 do RISTF (cf. ER 21/2007): "Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de

⁶⁰ Conferir SOARES, 2006.

⁶¹ Idem, *Ibidem*.

⁶² Idem, *Ibidem*.

questões que, *relevantes* do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, *ultrapassem os interesses subjetivos das partes*".⁶³

Os críticos da repercussão geral entendem que a norma fere o art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal, que considera como cláusulas pétreas aquelas que versam sobre os direitos e garantias individuais. Segundo essa parcela da doutrina, a necessidade de demonstração da repercussão geral violaria os direitos à ampla defesa e ao duplo grau de jurisdição por parte do recorrente que se sentisse prejudicado pela decisão que quisesse impugnar.

Doutrina contrária, defensora da exigência da repercussão geral, entende que o novo requisito de admissibilidade não afetaria os princípios informativos do direito processual civil na medida em que o duplo grau de jurisdição já teria sido respeitado nas instâncias ordinárias e que a missão constitucional do Supremo Tribunal Federal paira acima dos interesses particulares.

Fato é que a repercussão geral parece ter sido uma alternativa eficaz para elidir o excessivo acúmulo dos processos no Supremo Tribunal Federal. Pouco mais de um ano após sua inserção como requisito de admissibilidade no sistema recursal pátrio, já havia sido verificada redução de cerca de 41% (quarenta e um por cento) no número de processos distribuídos àquela Corte de Justiça.⁶⁴

Diante de números tão expressivos, o instituto merece acurado estudo para verificar se seu delineamento atende ao melhor direito.

6.2. Antecedentes Históricos no Brasil: a Arguição de Relevância

A Emenda Constitucional nº 45 não é a primeira tentativa feita em solo brasileiro de reformular o Poder Judiciário de uma maneira geral e o recurso extraordinário de maneira particular, com o fim de reduzir o número de processos que deva ser apreciado pelo Supremo Tribunal Federal.

O Supremo Tribunal Federal, antes da criação do Superior Tribunal de Justiça, era a única corte em nível federal e recebia recursos de toda ordem. É fácil imaginar, então, que tenha, desde muito cedo, se perdido num entulhamento de processos.

⁶³ MANCUSO. 2007, pp. 211-212

⁶⁴ Fonte: <http://www.jusbrasil.com.br/noticias/121712/instituto-da-repercussao-geral-reduz-em-quase-41-volume-de-processos-no-stf>. Acesso em: 14 de novembro de 2008.

Como ainda ocorre hoje, o Pretório Excelso passou a enfrentar, a partir da década de 60, uma grave crise, revelada pelo imenso número de recursos que eram levados à sua apreciação. A crise passou a ser conhecida como “Crise do Supremo”.

Rodolfo de Carvalho Mancuso, citando Carlos Robichez Penna, explica as razões da crise, fazendo um paralelo com o número de recursos ingressos no Supremo Tribunal Federal, àquela época:

Para o advogado Carlos Robichez Penna, a crise em questão ‘nasceu do fantástico número de processos que anualmente dão entrada no Protocolo da Corte, principalmente os recursos extraordinários e seus recursos conexos (agravo de instrumento, arguições de relevância, e embargos de declaração e divergência)’. O autor refere que em 1891 deu entrada no STF o Recurso Extraordinário n. 1; em 1904, a média anual deu em 26; em 1933, montou a média de 55; já em 1960, ano que o STF transferiu-se para Brasília, ‘foram julgados 5.946 recursos extraordinários, quantidade que já à época foi considerada excessiva e preocupante por seus juízes’. O crescimento avantajou-se quase em ‘progressão geométrica’, sendo que o relatório anual de 1985 informa terem sido julgados 17.798 processos diversos’. Robichez Penna observa que ‘17.000 processos-ano julgados por onze Ministros importa por 4,2 processos/dia, por Ministro, contando-se os sábados, domingos, feriados, recessos e férias de janeiro e julho, ocasião em que se supõe que seus membros devam desfrutar de uma forma qualquer de lazer e descanso. (...) A crise do Supremo Tribunal Federal é portanto uma crise de quantidade, que deve ser refreada sob pena de inviabilizar a entidade em mais alguns anos.⁶⁵

A Emenda Constitucional nº 1/69 propiciou alterações no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal que, com o fim de minimizar a crise, passou a estabelecer critérios de exclusão para admissão do recurso extraordinário. Assim, a regra passou a ser o não cabimento do recurso extraordinário, que comportava duas exceções: casos de ofensa à Constituição Federal e de contrariedade às Súmulas editadas pelo mesmo Tribunal.

A Emenda autorizou, ainda, que o próprio Tribunal, por via de seu regimento interno, legislasse acerca das limitações ao manejo recursal. Atendendo à Emenda, o inciso IV do art. 308 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal passou a limitar a propositura do recurso extraordinário ao valor da causa, excluindo de sua apreciação os recursos interpostos em causas de valor inferior a sessenta salários

⁶⁵ MANCUSO. 2007, p. 75.

mínimos *quando uniformes os pronunciamentos das instâncias ordinárias* e de trinta quando divergentes as instâncias ordinárias.⁶⁶

As alterações não foram suficientes para abafar a crise, situação que propiciou a edição de outra Emenda, desta vez regimental, de nº 3/1975, que aumentou, ainda mais as hipóteses de não cabimento do recurso extraordinário. De acordo com essa Emenda, o artigo 119 da Constituição Federal de 1967 passou a contar com parágrafo que autorizava a interposição de recursos quando presente *relevância da questão federal discutida*, que seria, a seu tempo, regulamentada pelo Regimento Interno:

Art. 119. Compete ao Supremo Tribunal Federal:

(...)

III – julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato do governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal; ou
- d) der à lei federal interpretação divergente da que lhe tenha dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

§ 1º As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da questão federal.

§ 2º O Supremo Tribunal Federal funcionará em plenário ou dividido em turmas.

§ 3º O regimento interno estabelecerá:

⁶⁶ A limitação do recurso extraordinário ao valor da causa foi objeto de duríssimas críticas por parte da doutrina. Como exemplo, Theotônio Negrão dizia que “há crise do STF, que, mesmo depois que foi aliviado da sobrecarga relativa ao julgamento de recursos ordinários em mandado de segurança, não teve possibilidade de apreciar todos os recursos extraordinários, o que forçou o estabelecimento de um critério limitativo totalmente ilógico, decorrente do valor da causa-critério, esse, que constitui verdadeiro contra-senso, uma vez que o recurso extraordinário tem por objetivo uniformizar a jurisprudência e pacificar o entendimento em torno de preceitos de lei federal, e isso nada tem que ver com o valor da causa: os dissídios jurisprudenciais e as negativas de vigência de lei tanto podem surgir nas causas de pequeno, como nas médio ou de alto valor”. Cf. NEGRÃO, 1989, p. 243.

- a) a competência do plenário, além dos casos previstos nas alíneas a, b, c, d, i, j, l e o do item l dêste artigo, que lhe são privativos;
- b) a composição e a competência das turmas;
- c) o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal e da arguição de relevância da questão federal;
e
- d) a competência de seu Presidente para conceder o exequatur a cargas rogatórias e para homologar sentenças estrangeiras.

Dando cumprimento à Emenda, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal foi novamente alterado para regulamentar a *relevância da questão federal* (já que a questão do valor pecuniário estava devidamente regulamentada). Assim é que os artigos 325 a 329 do RISTF passaram a vigorar com a seguinte redação:

Art. 325. Nas hipóteses das alíneas a e d do inciso III do artigo 119 da Constituição Federal, cabe recurso extraordinário:

- I – nos casos de ofensa à Constituição Federal;
- II – nos casos de divergência com a Súmula do Supremo Tribunal Federal;
- III – nos processos por crime a que seja cominada pena de reclusão;
- IV – nas revisões criminais dos processos de que trata o inciso anterior;
- V – nas ações relativas à nacionalidade e aos direitos políticos;
- VI – nos mandados de segurança julgados originalmente por Tribunal Federal ou Estadual, em matéria de mérito;
- VII – nas ações populares;
- VIII – nas ações relativas ao exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, bem como às garantias da magistratura;
- IX – nas ações relativas ao estado das pessoas, em matéria de mérito;
- X – nas ações rescisórias, quando julgadas procedentes em questão de direito material;
- XI – **em todos os demais feitos, quando reconhecida a relevância da questão federal**⁶⁷.

⁶⁷ Grifos e destaques nossos.

Art. 327. Ao Supremo Tribunal Federal, em sessão de Conselho, compete, privativamente, o exame da argüição de relevância da questão federal.

§ 1º Entende-se relevante a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal.

§ 2º Do despacho que indeferir o processamento da argüição de relevância cabe agravo de instrumento.

Art. 328. A argüição de relevância da questão federal será feita em capítulo destacado na petição de recurso extraordinário, onde o recorrente indicará, para o caso de ser necessária a formação de instrumento, as peças que entenda devam integrá-lo, mencionando obrigatoriamente a sentença de primeiro grau, o acórdão recorrido, a própria petição de recurso extraordinário e o despacho resultante do exame de admissibilidade.

§ 1º Se o recurso extraordinário for admitido na origem (art. 326), a argüição de relevância será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos originais do processo.

§ 2º Se o recurso extraordinário não for admitido na origem (art. 326), e o recorrente agravar do despacho denegatório, deverá, para ter apreciada a argüição de relevância, reproduzi-la em capítulo destacado na petição de agravo, caso em que um único instrumento subirá ao Supremo Tribunal Federal, com as peças referidas no *caput* deste artigo.

§ 3º A argüição de relevância subirá em instrumento próprio, em dez dias, com as peças referidas no *caput* deste artigo e a eventual resposta da parte contrária, quando o recurso não comportar exame de admissibilidade na origem (art. 326), e também quando, inadmitindo o recurso, o recorrente não agravar do despacho denegatório. www.abdpc.org.br

§ 4º Quando for necessária a formação do instrumento, o recorrente custeará, no Tribunal de origem, as respectivas despesas, inclusive as de remessa e retorno, no prazo legal.

§ 5º No Supremo Tribunal Federal serão observadas as regras seguintes:

I – Subindo a argüição nos autos originais ou no traslado do agravo, haverá registro e numeração do recurso extraordinário ou do agravo de instrumento, seguidos de registro e numeração da argüição de relevância da questão federal.

II – Subindo a argüição em instrumento próprio, será este registrado como argüição de relevância da questão federal, com a numeração pertinente.

III – Em qualquer caso, preparar-se-á um extrato da argüição de relevância para distribuição a todos os Ministros, com referência à sessão do Conselho em que será apreciada.

IV – As arguições de relevância serão, por sua ordem numérica, distribuídas aos Ministros, a partir do mais moderno no Tribunal, e, em caso de impedimento, haverá compensação imediata.

V – Cabe ao Ministro a que for distribuída a arguição de relevância apresentá-la ao Conselho na sessão designada para seu exame, ou, em caso de ausência eventual, na primeira a que comparecer.

VI – O exame da arguição de relevância precederá sempre o julgamento do recurso extraordinário ou do agravo.

VII – Estará acolhida a arguição de relevância se nesse sentido se manifestarem quatro ou mais Ministros, sendo a decisão do Conselho, em qualquer caso, irrecorrível.

VIII – A ata da sessão do Conselho será publicada para ciência dos interessados, relacionando-se as arguições acolhidas, no todo ou em parte, e as rejeitadas, mencionada, no primeiro caso, a questão federal havida como relevante.

Art. 329. Apreciada a arguição de relevância nos autos originais, o recurso extraordinário será distribuído, cabendo à Turma ou ao Plenário, caso tenha sido acolhida, considerar tal decisão ao julgá-lo.

§ 1º Apreciada a arguição de relevância no traslado do agravo, mandar-se-á processar, se acolhida, o recurso extraordinário, ficando prejudicado o agravo; se rejeitada, este será distribuído e julgado.

§ 2º Apreciada a arguição de relevância em instrumento próprio, mandar-se-á processar, se acolhida, o recurso extraordinário; se rejeitada, retornará o traslado ao Tribunal de origem.

A tarefa de conceituação do termo “questão federal relevante” não foi coroada de êxito pelo fato do termo ser assaz impreciso e genérico. Assim é que Evandro Lins e Silva se manifestou no sentido de afirmar que

a maior resistência ao alvitre da adoção da relevância, naquela época, partiu da corrente que considerava o requisito arrojado e de penosa aplicação na prática, pela dificuldade de encontrar dados objetivos capazes de oferecer uma definição concreta do que seja “questão federal relevante”.⁶⁸

Após a leitura do texto do regimento interno, uma observação se faz necessária: ao lado de ser um filtro para o acesso ao Supremo Tribunal Federal, já que a grande maioria dos recursos não se enquadrava nas hipóteses autorizadas dos incisos I a X, não deixa de ser interessante notar que a arguição de relevância

⁶⁸ SILVA, 1976, p. 43.

da questão federal passou a ser um instrumento de julgamento discricionário e político, à época em que o país vivia a ditadura militar.⁶⁹

Pode-se vislumbrar na argüição o objetivo de afastar o óbice das restrições regimentais, fazendo com que o Supremo Tribunal Federal admitisse recursos extraordinários fora dos casos previstos por seu Regimento Interno. Nos dizeres de Gláucia Mara Coelho, a argüição de relevância passou a ser causa de flexibilização dos requisitos de admissibilidade:

Dessa forma, após dez anos de intensos debates acerca da relevância (que perduravam desde 1965, com o relatório apresentado pelo Supremo ao Ministério da Justiça), foi com a Emenda Regimental n. 3/1975 que tal requisito se tornou, pela primeira vez, causa determinante para o afastamento das restrições regimentais ao cabimento do recurso extraordinário, permitindo, assim, a flexibilização dos critérios de admissibilidade adotados pelo STF.⁷⁰

No mesmo sentido, o entendimento de Arruda Alvim:

A argüição de relevância diferentemente das exclusões (que são objeto de disciplina negativa, 'quase genérica', em sede regimental, no sentido de que aí já se encontram concretizadas) desempenha, em rigor, função 'neutralizadora' das exclusões; vale dizer, o valor da causa, sua espécie, etc., são elementos possíveis para se poder cogitar da exclusão de cabimento de RE, sempre à luz da irrelevância da causa ou da questão, os quais elementos (valor da causa, espécie, etc.), serviram de suportes básicos do RI, precisamente, para sobre eles incidir o critério da relevância ou da irrelevância, quando da elaboração legislativa do elenco constante do art. 325. E, nos RIs anteriores, influíram esses elementos (avaliados pela relevância/irrelevância), gerando outra técnica de legislar, quando se elaboram os 'elencos' taxativos de causas e questões, que ficavam excluídas do cabimento de RE. Já diferentemente, a argüição de relevância fornece o caminho adequado para incluir o que tenha sido objeto de exclusão por obra do Regimento Interno, que vale como lei, neste particular.⁷¹

⁶⁹ Ives Gandra da Silva Martins Filho em seu artigo intitulado "O critério de transcendência no recurso de revista" dá notícias de que "Das mais de 30.000 argüições de relevância apreciadas pelo STF durante o período de funcionamento do sistema, o Pretório Excelso não acolheu mais de 5%, sendo que 20% deixaram de ser conhecidas por deficiência de instrumentação e 75% foram rejeitadas. A discricionariedade no processo de seleção, aliada ao reduzidíssimo número de argüições acolhidas, contribuiu para que a classe dos advogados se opusesse ao sistema, esperando contar com maior número de recursos para prosseguir litigando, quando vencidos." Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_20/artigos/IvesGandra_rev20.htm. Acesso em 26 de setembro de 2010.

⁷⁰ COELHO, 2009, p. 28.

⁷¹ ALVIM, 1988, p. 27

A argüição era considerada um instrumento político, ainda, porque provinha de uma atribuição atípica do Poder Judiciário que é a atividade legislativa. Explicase: a Emenda Constitucional nº 3/1975 atribui ao Supremo Tribunal Federal a indicação das causas que atendessem à natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da questão federal para fins do recurso extraordinário. Atribui ao Tribunal, assim, função típica de Poder Legislativo, resvalando em uma atribuição mais política que jurídica.

Mais que isso, os autores da época afirmavam que o julgamento da argüição de relevância era político porque não julgava o ato concreto e sim um direito que, em tese, tivesse relevância para a sociedade. Logo, o julgamento era muito mais político que jurídico, o que levou o Ministro Moreira Alves a afirmar que

o julgamento em tese da relevância, ou não, da questão federal é antes ato político do que propriamente ato de prestação jurisdicional, e isso porque não se decide o caso concreto, mas apenas se verifica a existência, ou não, de um interesse que não é do recorrente, mas que é superior a ele, pois é o interesse federal de se possibilitar ao tribunal supremo do País a manifestação sobre a questão jurídica que é objeto daquele caso concreto, mas que transcende dele, pela importância jurídica, social, econômica ou política da questão mesma em julgamento, abstraídos os interesses concretos das partes litigantes.⁷²

O procedimento da argüição de relevância era bipartido, envolvendo o Tribunal *a quo* e o Supremo Tribunal Federal. No Tribunal *a quo* era interposto o recurso extraordinário, que deveria reservar um item ou um capítulo à demonstração da relevância da questão federal que não se enquadrasse nos permissivos constitucionais. Nesse ato, o recorrente requeria a formação de um instrumento com a indicação de cópias processuais que deveriam ser trasladadas para tanto; o recorrido era, então, intimado para responder, querendo, em cinco dias; com ou sem resposta do recorrido, o recorrente era intimado para formar mais um cópia do instrumento e efetuar o preparo; feita a conferência, o instrumento de argüição de relevância era remetido ao Supremo Tribunal Federal.

Enquanto pendente de julgamento a argüição, o processo, no Tribunal de origem, remanesce sobrestado. Acolhida a argüição, os autos principais eram remetidos ao Supremo Tribunal Federal; inacolhida, operava-se o trânsito em julgado do acórdão proferido pelo Tribunal de origem.

⁷² ALVES apud DANTAS, 2009, p. 170.

No Supremo Tribunal Federal, entrados os autos de argüição de relevância, eram processados e distribuído extratos a todos os Ministros. Em seguida,

a apreciação do incidente de argüição competia exclusivamente ao Conselho e era feita em sessão reservada, na qual não se admitia pedido de vista, nem o acompanhamento pelas partes. Os Ministros manifestavam-se, simplesmente, pelo acolhimento ou rejeição do incidente, já que os votos na argüição de relevância eram dispensados de motivação, e a decisão exarada pelo Conselho acerca da argüição era irrecorrível. Eram necessários os votos de, pelo menos, quatro Ministros para o acolhimento da argüição de relevância.⁷³

O sistema da argüição de relevância sempre foi muito criticado pela doutrina⁷⁴, mas, a despeito disso, perdurou até a promulgação da Constituição Federal de 1988, que não repetiu o instituto da relevância.

Após a Constituição Federal houve na legislação a criação de um filtro em relação aos recursos de revista interpostos na Justiça do Trabalho: a Medida Provisória 2.226/01 acrescentou à Consolidação das Leis Trabalhistas o art. 896-A, do seguinte teor:

Art.896-A - O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica.

Trata-se, assim como a repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário, uma cláusula de transcendência.

Vê-se, assim, que a repercussão não é novidade absoluta no direito brasileiro. Trata-se de uma repaginação da argüição de relevância e de uma nova leitura do critério de transcendência já utilizado pelo Tribunal Superior do Trabalho.

⁷³ COELHO, 2009, p. 28.

⁷⁴ Ensina Gáucia Mara Coelho que “De modo sistemático, as críticas mais contundentes direcionadas à argüição de relevância voltam-se contra os seguintes aspectos: (i) o excessivo subjetivismo que envolve o conceito de ‘questão federal relevante’ e o conseqüente risco de elasticidade, que seria preenchido ao absoluto e incontestável critério do STF, podendo variar conforme as opiniões e as pressões de indivíduos e de grupos; (ii) a demasiada complexidade e onerosidade do procedimento estipulado para a argüição da relevância; (iii) a apreciação da argüição de relevância feita em sessão secreta do Conselho, não obstante já existisse na legislação infraconstitucional, a garantia da publicidade dos atos processuais (artigo 155 do CPC); e finalmente, (iv) a dispensa de motivação para o julgamento da argüição de relevância, nos termos já explicitados anteriormente”. Cf. COELHO, 2009, p. 49.

6.3. Direito Comparado: As experiências norte-americana e argentina

A inserção da repercussão geral da questão constitucional como novo requisito de admissibilidade do recurso extraordinário não foi isenta de críticas. Sobre ela, narra Áurea Pimentel Pereira, citando Saulo Ramos, que:

Essa exigência, contudo, já à época da discussão da PEC, que deu origem à E.C. 45/2004, mereceu dos constitucionalistas severa crítica, sob a consideração de que, a exigência da demonstração da existência da repercussão geral da questão constitucional, debatida no recurso extraordinário, será como advertiu, José Saulo Pereira Ramos ‘uma afetada filigrana, mas que será fartamente, pelos Tribunais Superiores, para o não conhecimento dos recursos’, do que irá resultar, acrescenta o douto jurista, passar a ser, o nosso país: ‘o único do mundo juridicamente civilizado, a admitir a validade de lesão inconstitucional, ou legal, por não ultrapassar a pessoa da vítima, negando, assim, a garantia fundamental dos direitos individuais’ (Anais do Congresso ‘Poder Judiciário. A Reforma do Século’ – publicação da Escola Paulista da Magistratura, pg. 77).⁷⁵

Com o devido respeito, a menção feita pelo Nobre Jurista não está correta. Ao contrário do que afirma, vários países têm filtros recursais semelhantes à repercussão geral instituída no sistema recursal brasileiro.

Bruno Dantas, em obra já citada, traz competente estudo sobre o instituto da repercussão geral ou assemelhados nos Estados Unidos, Argentina, Alemanha, Inglaterra, Canadá, Austrália e Japão. Demonstra a existência, mais ou menos branda, de filtros recursais em todos esses países, demonstrativos de que tanto no sistema do *civil law* como *no common law* é viável o sistema de contenção de recursos a cortes superiores.⁷⁶

Humberto Theodoro Junior, Dierle Nunes e Alexandre Bahia nos dão conta de que

Por exemplo, na Alemanha, após a reforma processual de sua ZPO (*Zivilprozessordnung*) em 27.07.2001, com entrada em vigor a partir de janeiro de 2002, e alteração de seu § 543, para o cabimento de ‘recurso’ de ‘*revision*’ será necessária a demonstração de que a questão do direito ou a salvaguarda da uniformidade da jurisprudência requeiram uma decisão do Juízo de revisão.⁷⁷

⁷⁵ PEREIRA, 2006, p. 70.

⁷⁶ DANTAS, 2009, p. 126.

⁷⁷ THEODORO JUNIOR; NUNES e BAHIA, 2009, p. 14.

Os mesmos autores demonstram a existência de critérios de relevância jurídica para reduzir o número de processos que chegam à Corte de Cassação Italiana.⁷⁸

Yasuhei Taniguchi, em estudo intitulado “O Código de Processo Civil Japonês de 1996 – Um Processo para o Próximo Século”, ensina que também no país nipônico há filtro recursal, embora diferente do nosso:

O novo Código mantém o recurso para a Suprema Corte como direito em tudo quanto respeite as questões constitucionais ou a um dos graves erros de procedimento enumerados no próprio Código. Fora daí, um recurso para a Suprema Corte fica sujeito à discricção da Corte. A parte prejudicada por decisão de segunda instância pode requerer à Suprema Corte permissão para recorrer, a qual apenas será concedida se a decisão impugnada for contrária a uma anterior decisão da Suprema Corte ou envolver questão de direito relevante (art. 318). Na essência, este novo sistema é similar ao do *certiorari* na Suprema Corte dos Estados Unidos.⁷⁹

Dentre os países mencionados pelos doutrinadores acima citados, utilizaremos as experiências norte-americana e argentina como pontos de cotejo em relação ao instituto em estudo, tendo em vista maior disponibilidade de material de pesquisa a respeito.

6.3.1. O *writ of certiorari* norte-americano

Conforme consta no item 2.2. acima, nosso Supremo Tribunal foi inspirado na Suprema Corte norte-americana. Não é de surpreender, então, que o sistema de filtro recursal representado pela repercussão geral também o seja.

O equivalente ao nosso recurso extraordinário na Suprema Corte norte-americana é o *writ of certiorari* que é vocacionado ao controle da constitucionalidade pela Suprema Corte nas hipóteses em que a instância inferior declara a inconstitucionalidade de lei federal ou quando a interpretação dada pela instância inferior é insustentável para deixar de declarar a inconstitucionalidade da lei.

⁷⁸ Idem, Ibidem, p. 17.

⁷⁹ TANIGUCHI, 2000, p. 62.

É, segundo André Ramos Tavares, “utilizado no Direito norte-americano quanto à admissibilidade à Suprema Corte para resolver sua grave crise de congestionamento.”⁸⁰

Para que o recurso seja admitido a questão nele suscitada tem que ser relevante. É o que ensina Bruno Dantas ao afirmar que

quando, todavia, a decisão sustenta a validade de uma lei federal apontada como inconstitucional, a concessão do certiorari depende da impecabilidade da decisão impugnada e da relevância da questão em debate. Interessante observar que, nesses casos, não é raro a Corte deixar de examinar o caso em razão de a questão ainda não estar suficientemente amadurecida nas cortes inferiores, ou porque se trata de uma discussão superada.⁸¹

O mesmo autor, citando Robert Stern, relaciona as mais relevantes questões que a Suprema Corte considera como admissíveis via de *certiorari*: questões equivalentes a declarações de inconstitucionalidade; “decisões dos tribunais inferiores que se insurjam contra uma boa e consolidada interpretação conferida à lei por órgãos públicos ou agências reguladoras”; questões de grande número nos tribunais inferiores que exijam intervenção da Suprema Corte para pacificar os conflitos sociais; questões que envolvam altas quantias em dinheiro; questões com muitas partes processuais.⁸²

Ives Gandra da Silva Martins Filho didaticamente demonstra o procedimento e a fundamentação do *writ of certiorari*:

O "writ os certiorari" é, basicamente, uma ordem dada por uma Corte Superior a uma Corte inferior, no sentido de que lhe remeta um determinado caso, para que seja revisto pela Corte superior. No caso da Suprema Corte, o "writ of certiorari" está sujeito ao "discretionary method of review", pelo qual se selecionam os casos que serão realmente julgados.

Semanalmente, os juízes realizam uma reunião especial e secreta, denominada "conference", na sala contígua ao gabinete do Presidente da Corte ("Chief Justice"), na qual elaboram a "discuss list", dos processos a serem efetivamente apreciados, e a "dead list", dos processos que a Corte não examinará, que são rejeitados sem maiores considerações (deixando sempre claro que a ausência de pronunciamento não pode ser tomada como uma decisão sobre o mérito da causa). Para ser aceito a julgamento, basta que um dos

⁸⁰ TAVARES, 2005, p. 96.

⁸¹ DANTAS, 2009, p. 106.

⁸² STERN, Robert L. et. al. APUD DANTAS, 2009, p. 107

juízes proponha determinado caso para revisão e que mais de 3 juízes concordem com a proposta ("rule of four").⁸³

Não há identidade completa entre o *certiorari* e a repercussão geral brasileira, que se encontram apenas nos casos de “questões novas ou problemáticas que estão postas em inúmeros casos pendentes nos tribunais inferiores, e que recomendem a intervenção da Suprema Corte, com a finalidade de dar soluções rápidas e definitivas, que sirvam de paradigma para os demais casos”. Trata-se de importantíssima verificação porque “nosso constituinte derivado não elegeu a relevância das questões como critério para admissão do RE, mas o impacto indireto que elas possam causar em largos segmentos sociais.”⁸⁴

Entretanto, como ocorria com a antiga arguição de relevância no direito brasileiro, a análise pela Suprema Corte é completamente discricionária, “sendo permitido a esse órgão conhecer do recurso quando estiverem presentes razões especiais e importantes para tanto, que são definidas no caso concreto, ao seu exclusivo critério. Também se admite que as decisões acerca do juízo de admissibilidade desse *writ* não tenham publicidade, nem mesmo motivação⁸⁵. Nesse aspecto também se distanciam os institutos, já que as decisões sobre a existência ou não de repercussão geral no Brasil, têm que ser motivadas.

6.3.2. O sistema de filtragem recursal na Argentina

O sistema de necessidade de contenção do número de recursos é mundial. Em todos os países, com os diversos sistemas jurídicos, verifica-se um assoberbamento de recursos aos Tribunais superiores que não pode ser enfrentados senão com um sistema que impeça o seu manejo indiscriminado.

Por essa razão,

a Argentina também adota um critério seletivo ou elemento de contenção para admissão do recurso extraordinário pela Suprema Corte, dispondo os arts. 280 a 285 do Código de Processo Civil e

⁸³ MARTINS FILHO, Ives Gandra. *O Critério de Transcendência no Recurso de Revista*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_20/artigos/IvesGandra_rev20.htm. Acesso em 23/09/2010.

⁸⁴ Idem, *Ibidem*, p. 107

⁸⁵ COELHO, 2009, p. 82.

Comercial da Nação (Lei 23.774/90) que tal recepção se sujeita à prévia demonstração da gravidade institucional da questão, ou seja, de sua transcendência.⁸⁶

A Corte Suprema de Justiça argentina, como o nosso Supremo Tribunal Federal, foi inspirada na Suprema Corte norte-americana. No país vizinho, as hipóteses de cabimento do *recurso extraordinario por gravedad institucional* são muito semelhantes, também, às do nosso recurso extraordinário, se prestando, em caráter excepcional, a garantir a supremacia da Constituição argentina e assegurar o controle da constitucionalidade, em causas decididas em única ou última instância.

Originalmente, a matéria foi regulada pela Lei 48 de 26.08.1863, em cujo artigo 14 constam as hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário:

Artículo 14.- Una vez radicado un juicio ante los tribunales de provincia, será sentenciado y fenecido en la jurisdicción provincial, y sólo podrá apelarse a la Corte Suprema de las sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales superiores de provincia en los casos siguientes:

1) cuando en el pleito se haya puesto en cuestión la validez de un tratado, de una ley del Congreso, o de una autoridad ejercida en nombre de la Nación, y la decisión haya sido contra su validez;

2) cuando la validez de una ley, decreto o autoridad de provincia se haya puesto en cuestión bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional, a los tratados o leyes del Congreso, y la decisión haya sido en favor de la validez de la ley o autoridad de provincia;

3) cuando la inteligencia de alguna cláusula de la Constitución, o de un tratado o ley del Congreso, o una comisión ejercida en nombre de la autoridad nacional haya sido cuestionada y la decisión sea contra la validez del título, derecho, privilegio o exención que se funda en dicha cláusula y sea materia de litigio.

Recentemente aquele texto legal foi regulamentado pela Acordada 4 de 16 de março de 2007, que dispõe sobre as regras para interposição do recurso extraordinário federal. Após evidenciar os aspectos formais da interposição, o artigo 3º da Acordada determina que

3º. En las páginas siguientes deberá exponerse, en capítulos sucesivos y sin incurrir en reiteraciones innecesarias:

⁸⁶ MANCUSO, 2008, p. 199.

a) la demostración de que la decisión apelada proviene del superior tribunal de la causa y de que es definitiva o equiparable a tal según la jurisprudencia de la Corte;

b) el relato claro y preciso de todas las circunstancias relevantes del caso que estén relacionadas con las cuestiones que se invocan como de índole federal, con indicación del momento en el que se presentaron por primera vez dichas cuestiones, de cuándo y cómo el recurrente introdujo el planteo respectivo y, en su caso, de cómo lo mantuvo con posterioridad;

c) la demostración de que el pronunciamiento impugnado le ocasiona al recurrente un gravamen personal, concreto, actual y no derivado de su propia actuación;

d) la refutación de todos y cada uno de los fundamentos independientes que den sustento a la decisión apelada en relación con las cuestiones federales planteadas;

e) la demostración de que media una relación directa e inmediata entre las normas federales invocadas y lo debatido y resuelto en el caso, y de que la decisión impugnada es contraria al derecho invocado por el apelante con fundamento en aquéllas.

O artigo 280 do Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina, por seu turno, prevê que

ARTICULO 280.- LLAMAMIENTO DE AUTOS. RECHAZO DEL RECURSO EXTRAORDINARIO. MEMORIALES EN EL RECURSO ORDINARIO.- Cuando la Corte Suprema conociere por recurso extraordinario, la recepción de la causa implicará el llamamiento de autos. La Corte, según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de trascendencia. Si se tratare del recurso ordinario del artículo 254, recibido el expediente será puesto en secretaría, notificándose la providencia que así lo ordene personalmente o por cédula. El apelante deberá presentar memorial dentro del término de DIEZ (10) días, del que se dará traslado a la otra parte por el mismo plazo. La falta de presentación del memorial o su insuficiencia traerá aparejada la deserción del recurso. Contestado el traslado o transcurrido el plazo para hacerlo se llamará autos. En ningún caso se admitirá la apertura a prueba ni la alegación de hechos nuevos.

Portanto, à semelhança do sistema brasileiro, na legislação portenha, a Corte poderá rechaçar o recurso extraordinário por falta de ofensa à lei federal quando as questões alegadas não tiverem transcendência.

A Argentina tem, assim, um sistema bipartido em relação a transcendência. Como ocorria no Brasil anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Corte

Suprema de Justiça Argentina julga, em sede de recurso extraordinário, questões constitucionais propriamente ditas e questões relativas à violação das leis federais.

Em relação às questões constitucionais, considera-se a existência de transcendência implícita, entendendo-se que toda a questão constitucional transcende os interesses das partes. Esses recursos são regulados pela Lei 48 de 26.08.1863, regulamentada pela Acordada 4/7.

Os recursos extraordinários interpostos com base em violação à legislação federal, por outro lado, necessitam da demonstração da transcendência, regulada pelo supra citado *artículo 280*.

Há uma grande diferença de tratamento legislativo da questão entre o direito brasileiro e o direito argentino, portanto, já que o primeiro exige a comprovação da repercussão geral, ainda que se tratando de questões constitucionais.

6.4. Conceito de Repercussão Geral

Conforme dito alhures, o § 3º do inciso III do art. 102 da Constituição Federal dispõe que:

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

O Código de Processo Civil, regulamentando a disciplina constitucional, dispõe, no § 1º do art. 543-A:

§ 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

No mesmo sentido, o parágrafo único do art. 322 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal estabelece:

Art. 322. O Tribunal recusará recurso extraordinário cuja questão constitucional não oferecer repercussão geral, nos termos deste capítulo.

Parágrafo único. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.

Embora não seja tarefa própria do Legislador, o § 1º do art. 543-A CPC e o parágrafo único do art. 322 RISTF tentam, ainda que de maneira tímida, definir o que seja repercussão geral. Entretanto, parece-nos que, mais do que definir, o legislador buscou elencar as hipóteses de enquadramento do instituto, ao afirmar que para verificação da repercussão será analisada a relevância de questões de cunho econômico, político, social ou jurídico.

Mostra-se necessário, então, destrinchar o dispositivo legal com o fim de buscar uma definição minimamente satisfatória de repercussão geral.

Rodrigo Barioni afirma que “a repercussão geral significa o transbordamento dos limites subjetivos do caso submetidos ao STF por força do recurso extraordinário, que encontrará eco em outras demandas similares, para as quais a Suprema Corte necessita firmar jurisprudência.”⁸⁷

Segundo Nelson Pinto, a existência de repercussão geral se daria desde que a “eventual ofensa ao texto constitucional gere conseqüências sociais ou jurídicas de tal relevância que não se limitem apenas ao conflito de interesses entre os litigantes.”⁸⁸

Rafael Tocantins Maltez entende que

haverá repercussão geral quando sua resolução for além do interesse direto e imediato das partes, assim transcendendo-o, para alcançar, em maior ou menor dimensão ou intensidade, um expressivo segmento da coletividade, um dado setor produtivo ou a inteira coletividade. Existirá a repercussão quando os reflexos da decisão não se limitarem aos litigantes, mas, também, à coletividade, não necessariamente a todo o País.⁸⁹

Para Misael Montenegro Filho

a expressão repercussão geral pode ser conceituada como a exigência de demonstração (a cargo do recorrente) de que a matéria versada no recurso extraordinário transpassa os interesses das partes em litígio, tendo repercussão econômica, social ou de

⁸⁷ BARIONI, 2005, p. 722.

⁸⁸ MARCATO, 2008, p. 1842. Comentário de Luiz Pinto ao art. 543-A.

⁸⁹ MALTEZ, 2007, p. 189-190.

segurança jurídica, interessando a população de um modo geral. Em outro dizer, a repercussão geral evidencia um interesse coletivo de que a questão seja examinada pelo STF.⁹⁰

Marcos Afonso Borges conceitua repercussão geral como “o resultado de um proceder que pela sua importância e extensão atinge um número razoável e indeterminado de pessoas, versando sobre questões constitucionais relevantes.”⁹¹

Como se denota das tentativas de conceitos trazidas acima, não há uma definição certa e acabada do que seja a repercussão geral. Trata-se de um conceito indeterminado, uma opção Legislativa de não circunscrever ou restringir o conceito a fim que, de acordo com as situações fáticas, fosse a repercussão analisada caso a caso. É situação típica retrata por José Carlos Barbosa Moreira, que afirma que “nem sempre convém, e às vezes é impossível, que a lei delimite com traços de absoluta nitidez o campo de incidência de uma regra jurídica, isto é, que descreva em termos pormenorizados e exaustivos todas as situações fáticas a que há de ligar-se este ou aquele efeito no mundo jurídico.”⁹²

Não há discrepância na doutrina sobre o fato de ser a repercussão geral “conceito vago, indeterminado, plurívolo ou polissêmico”⁹³, daí a necessidade de integração do conceito pelo julgador.⁹⁴

Cuida-se de uma interface entre normatização e valoração. Temos, de um lado a idéia de repercussão como algo que transcende o interesse individual e, de outro, a determinação para que essa transcendência seja geral: que atinja uma coletividade, em maior ou menor grau. Esses conceitos estão na norma. O que não está na norma é a valoração que o Julgador dá a esse conceito, cabendo a ele, diante de situação concreta, dentre aquelas previstas pela lei, entender ou não pela existência do requisito de admissibilidade.

A necessidade de “ultrapassar os interesses individuais” não pode ser reduzida a números; é impossível estabelecer parâmetros objetivos acerca do tamanho ou da escala de coletividade que deva ser atingida para que o requisito esteja presente. Mesmo porque a repercussão geral deve ser considerada não

⁹⁰ MONTENEGRO FILHO, 2007, p. 608.

⁹¹ BORGES, 2008, p. 41.

⁹² MOREIRA, 1988, p. 64. No mesmo sentido, Tavares anota a existência de uma abertura de certos conceitos constitucionais que “acaba por ser inerente à estrutura de certos comandos constitucionais, impondo o seu preenchimento por meio do processo hermenêutico de realização do Direito Constitucional”. TAVARES, 2005, p. 99.

⁹³ MALTEZ, 2007, p. 189.

⁹⁴ GONÇALVES, 2005, p. 164

apenas pela quantidade de pessoas atingidas pela decisão do Tribunal, mas pela qualidade da questão a ser decidida, ou seja, pela profundidade da questão discutida pelos Ministros.⁹⁵

A lei estabelece, então, parâmetros para que determinado caso seja ou não reconhecido como de repercussão geral. Esses parâmetros são a relevância econômica, política, social ou jurídica do caso levado à apreciação da Corte.

Haverá relevância econômica “quando a decisão possuir potencial de criar um precedente outorgando um direito que pode ser reivindicado por um número considerável de pessoas”.⁹⁶ São exemplos de relevância econômica o julgamento das ações múltiplas envolvendo o sistema financeiro nacional, como as que envolvem planos econômicos governamentais.

A relevância social pode ser extraída nas causas que “têm uma vinculação ao conceito de interesse público em seu sentido lato, ligado a uma noção de ‘bem comum’”⁹⁷, que envolvam parcela considerável da população, como os casos que discutem auxílios previdenciários. Note-se que nesse caso a relevância social dificilmente deixará de afetar as demais áreas: causa com relevância social normalmente reflete nas áreas econômica, política e jurídica.

A relevância política existe em todas as questões que envolvam a manutenção do Estado Democrático de Direito ou “na hipótese de qualquer decisão que altera a política econômica ou alguma diretriz governamental de qualquer das esferas de Governo (Municipal, Estadual ou Federal).”⁹⁸

A relevância jurídica é verificada pela atuação do Tribunal na pacificação da interpretação constitucional.

Dentro do contexto da matéria, não podemos deixar de mencionar as hipóteses de repercussão geral presumida. A teor do § 3º do art. 543-A do Código de Processo Civil há repercussão geral presumida *sempre que o recurso impugnar decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do tribunal*. A presunção se assenta em preceitos lógicos, já que se refere à aplicação, no território nacional, das decisões exaradas na mais alta Corte do país. Sobre o assunto, assim se manifestam Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitiero:

⁹⁵ COELHO, 2009, p. 99.

⁹⁶ GOMES JUNIOR, 2005, p. 101.

⁹⁷ GOMES JUNIOR, 2005, p. 101.

⁹⁸ Idem, *Ibidem*, p. 102.

Nossa legislação refere que, independentemente da demonstração da relevância econômica, social, política ou jurídica para além das partes da questão debatida, haverá repercussão geral sempre que o recurso atacar decisão contrária à súmula ou à jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal (art. 543-A, § 3º, do CPC). O desiderato evidente aí está em prestigiar-se a força normativa da Constituição, encarnada que está, nessa senda, na observância das decisões do Supremo Tribunal Federal a respeito da mais adequada interpretação constitucional. O fito de perseguir a unidade do direito via compatibilização vertical das decisões faz-se aqui evidente.⁹⁹

O § 1º do art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal acrescenta, ainda, às hipóteses de presunção de repercussão geral o fato do *recurso versar sobre questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal*.

Trata-se, nos dizeres de José Henrique Mouta Araújo, de um lado, do reconhecimento da repercussão jurídica do caso em análise e, de outro, de um caráter pedagógico, representado pela necessidade de observância à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

A rigor não se está diante de causa coletivamente relevante (como as previstas no art. 543-A, §1º, do CPC), mas sim juridicamente relevante, eis que objetiva servir de estímulo ao atendimento dos pronunciamentos da Corte Máxima. A partir do momento que o legislador consagra a presença de repercussão geral pela simples inobservância do precedente do Tribunal, está claro o caráter pedagógico do recurso extraordinário sob dois enfoques: i- há tentativa de implementar maior eficácia às decisões proferidas pelo STF mesmo que não sumuladas ou quando estas não possuem o caráter vinculante; ii- pretende-se desestimular sejam prolatadas decisões contrárias às interpretações majoritárias perpetradas pelo STF. Aliás, deve também restar claro que, nas situações previstas no art. 543-A, §3º, do CPC, não se está necessariamente diante de uma causa com um aspecto coletivo do recurso, mas sim do âmbito pedagógico da repercussão geral. É possível, inclusive, que o recurso extraordinário seja interposto discutindo causas individuais sem qualquer conotação relevante que ultrapasse o limite subjetivo da lide, desde que o recorrente demonstre a presença de súmula ou jurisprudência dominante do STF em sentido contrário ao decidido nas instâncias ordinárias.

Em verdade, esta hipótese funciona como filtro de restrição recursal para o STF, desta feita muito mais ligado ao caráter pedagógico, talvez objetivando que os outros órgãos do Judiciário acolham e apliquem o entendimento colegiado do Excelso Tribunal.¹⁰⁰

⁹⁹ MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 38-39.

¹⁰⁰ ARAÚJO, 2008, p. 165.

Em ambas as hipóteses de presunção de repercussão geral (anterior reconhecimento pelo Tribunal e contrariedade à jurisprudência) se evidencia a intenção do Legislador em dar força aos precedentes, postura que vem sendo adotada de forma cada vez mais acentuada nas reformas processuais.¹⁰¹

Por isso mesmo entende-se que o conceito de repercussão geral é vago e indeterminado como opção legislativa, ou seja, o instituto foi concebido dessa maneira para que sua conceituação se desse casuisticamente, já que, caso contrário, poderia haver um "indesejável engessamento do instituto e do próprio texto constitucional."¹⁰²

6.5. Procedimento

6.5.1. Demonstração da Repercussão Geral no Tribunal de Origem

O § 2º do art. 543-A do Código de Processo carrega ao recorrente o ônus da demonstração da repercussão geral da questão constitucional discutida no recurso extraordinário:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

...

§ 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral.

Esses dispositivos trazem a disciplina das hipóteses em que ainda não houve reconhecimento da repercussão geral em casos análogos pelo Supremo Tribunal Federal.

¹⁰¹ Como exemplos da valorização cada vez maior dos precedentes podemos citar, no Código de Processo Civil, o art. 285-A, que autoriza o julgamento de improcedência de demandas com base na chamada "jurisprudência da vara"; o § 1º do art. 518 que determina o não recebimento de apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal; o art. 557 utilizado para não negar seguimento a recursos interpostos também em confronto com as mesmas súmulas ou com a jurisprudência dominante dos Tribunais Estaduais e do Distrito Federal.

¹⁰² REIS, 2008, p. 65.

Segundo a dicção legal, nesses casos, então, o recorrente deverá, na petição de interposição do recurso extraordinário, destinar um capítulo para, em sede de preliminar, demonstrar a repercussão geral da questão constitucional.¹⁰³

Trata-se, assim, de um ônus ao recorrente. Caso não cumprido o ônus da alegação da repercussão geral, de forma destacada na petição, o recurso não será conhecido. A petição recursal que não cumprir o requisito da demonstração da repercussão geral é, desta forma, inepta, acarretando o seu não conhecimento pela ocorrência da preclusão consumativa.¹⁰⁴

Questão de interesse seria o fato de o recorrente não destacar na petição de recurso uma preliminar demonstrando a existência da repercussão geral, mas ser possível, pelo teor de sua peça processual, extrair tratar-se de caso com essa característica. Indaga-se se o recurso, nesse caso, deveria ou não ser recebido.

Gilson Delgado Miranda e Patrícia Miranda Pizzol respondem afirmativamente, asseverando que recurso nesses moldes teria atingido o objetivo da lei, merecendo julgamento pelo Pretório Excelso, porque "se trata apenas de um vício formal que não deve ensejar o não-conhecimento do recurso."¹⁰⁵

Compartilham desse entendimento Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, para quem a inobservância da imposição de destacar em preliminar de recurso a existência da repercussão geral:

difícilmente poderá levar ao não-conhecimento do recurso, subordinado que está esse acontecimento, no terreno da forma, ao não-preenchimento da finalidade legal do ato e à ocorrência de prejuízo. Com efeito, nada obstante redigido de forma alheia à técnica legal exigida, o recurso extraordinário vazado de modo a identificar-lhe a demonstração da repercussão geral, ainda que não em forma preliminar e em tópico destinado a enfrentar outros problemas que não, exclusivamente, aquele referente à demonstração da repercussão da questão debatida, tem de ser conhecido, sob pena de grave denegação de justiça.¹⁰⁶

Ainda sobre a demonstração da repercussão geral no recurso extraordinário, os mesmos autores entendem que as alegações da parte não vinculam o Supremo

¹⁰³ Rodolfo de Camargo Mancuso afirma que essa *preliminar* "não é uma prejudicial de mérito, porque não determina (condição subordinante) o *conteúdo* do julgamento do RE (decisão subordinada). A 'repercussão geral' é um *pré-requisito genérico ao juízo de admissibilidade do RE*, porém manejado *secundum eventum*". MANCUSO, 2008, p. 208.

¹⁰⁴ MANCUSO, 2008, p. 209; MALTEZ, 2007, p. 195; GOMES JUNIOR, 2006, p. 281.

¹⁰⁵ MIRANDA e PIZZOL, 2009, p. 166.

¹⁰⁶ MITIDIERO, 2007, p. 41-42

Tribunal Federal, que pode entender pela relevância da questão constitucional por outras razões, que não aquelas alegadas pela parte.¹⁰⁷

Como foi visto no item 4.2 supra, verificada uma das hipóteses de interposição e a presença dos requisitos de admissibilidade, o recurso extraordinário deverá ser interposto perante o Tribunal *a quo*, que fará um primeiro juízo de admissibilidade do recurso.

Entretanto, a análise, pelo Tribunal Estadual ou do Distrito Federal da presença do requisito de admissibilidade não pode adentrar ao mérito da existência ou não da repercussão geral. Em outros termos, ao Tribunal *a quo* restou a missão de análise, única e tão somente, da existência, no recurso, da preliminar de repercussão geral.

Nesse sentido, lição de Guilherme Beux Nassif Azem:

No juízo de admissibilidade desdobrado, o órgão “a quo” não poderá obstar a subida do recurso extraordinário pela ausência de repercussão geral da questão constitucional. Isso não o impede, por certo, de negar seguimento se a parte não cumprir o ônus da demonstração, ou seja, se não declinar, fundamentadamente, a existência do requisito. O que não se permite é a análise da ocorrência efetiva da repercussão geral, pois o texto constitucional determina que a recusa deve se dar por dois terços dos membros do STF.¹⁰⁸

De maneira idêntica, entende Milso Nunes Veloso de Andrade que

o Tribunal recorrido somente poderá negar seguimento, com fundamento na repercussão geral, se o recorrente não houver apresentado expressa demonstração. Não poderá, no entanto, apoiar-se nas razões que pretendem demonstrar a 'efetiva existência' da repercussão geral.¹⁰⁹

Trata-se, dessarte, de indeferimento do recurso extraordinário por irregularidade formal e não pelo entendimento da ausência da repercussão geral.¹¹⁰

¹⁰⁷ Idem, *Ibidem*, p. 42. No mesmo sentido MIRANDA e PIZZOL, 2009, p. 166.

¹⁰⁸ AZEM, Guilherme Beux Azem. *Recurso Extraordinário e Repercussão Geral*. Disponível em <http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/RECURSOEXTRAORDINARIOEREPERCUSSAOGERAL.pdf>. Acesso em 26 de setembro de 2010.

¹⁰⁹ ANDRADE, Milso Nunes Veloso de. *A Repercussão Geral como Pressuposto de Apreciação de Recurso Extraordinário: Algumas Considerações*. In *Revista de Direito Público*, disponível em <http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/index.php/cadernovirtual/article/view/31/8>. Acesso em 26/09/2010.

¹¹⁰ MEDINA, 2009, p. 70.

Existente a preliminar (e os outros requisitos de admissibilidade cuja análise lhe competir), o Tribunal deverá remeter o recurso ao Supremo Tribunal Federal. Isso porque o § 2º do art. 543-A do Código de Processo Civil é claro ao dispor que as alegações constantes na preliminar de repercussão geral serão de **apreciação exclusiva** do Supremo Tribunal Federal. Como se vê, a lei não atribuiu ao Tribunal a *quo* a competência para análise substancial da repercussão geral, mas apenas e tão somente a análise formal no que diz respeito à existência ou não da preliminar correspondente no recurso interposto.

É agravável, nos termos do art. 544 do Código de Processo Civil, a decisão do Tribunal de origem que negar seguimento a recurso extraordinário por falta de preliminar de repercussão geral, nos mesmos termos do agravo interposto contra a decisão que rejeitou o recurso extraordinário por outro fundamento.

6.5.2. Trâmite da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal

Remessa do recurso à Presidência da Corte

Recebidos os autos com recurso pelo Supremo Tribunal Federal, o art. 13, V, c, do Regimento Interno determina sua remessa ao Presidente da Corte:

Art. 13. São atribuições do Presidente:

V – despachar:

c) como Relator, nos termos dos arts. 544, § 3º, e 557 do Código de Processo Civil, até eventual distribuição, os agravos de instrumento, recursos extraordinários e petições ineptos ou de outro modo manifestamente inadmissíveis, inclusive por incompetência, intempestividade, deserção, prejuízo ou ausência de preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria seja destituída de repercussão geral, conforme jurisprudência do Tribunal.

O art. 327, *caput*, por sua vez, prevê que

Art. 327. A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão.

Cabe à Presidência do Supremo Tribunal Federal, então, a reanálise dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário, que já foram, em tese, analisados pelo Tribunal de Origem, o que dá ênfase à bipartição do sistema de admissão dos recursos excepcionais.

Assim como o Tribunal de origem, o Presidente do Supremo Tribunal Federal analisará, quanto à repercussão geral, o cumprimento, pelo recorrente, da formalidade prevista no § 2º do art. 543-A do Código de Processo Civil, representada pela exigência da preliminar fundamentada da existência de repercussão geral.

Quanto à repercussão geral, importante frisar que, assim como o Tribunal de origem, a regra é que a Presidência do Supremo Tribunal Federal não tem competência para adentrar no seu mérito para o fim de reconhecê-la ou rejeitá-la.

Essa regra, entretanto, comporta a exceção prevista na segunda parte do supra transcrito artigo 327 do Regimento Interno, ou seja, a existência de precedente do Tribunal rejeitando a repercussão geral. Assim, quando o Tribunal já tiver se manifestado pela inexistência de repercussão geral em determinado caso e chegar à Presidência caso análogo, poderá o Presidente recusar o recurso com fundamento nos precedentes da Corte.

A possibilidade de recusa do recurso extraordinário por falta de repercussão geral com base nos precedentes é, aliás, a razão da existência do art. 326 do Regimento Interno:

Art. 326. Toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecurável e, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica, deve ser comunicada, pelo(a) Relator(a), à Presidência do Tribunal, para os fins do artigo subsequente e do artigo 329.

Decidindo o Plenário do Tribunal pela inexistência da repercussão geral, a decisão deverá, nos termos do artigo acima, ser remetida à Presidência do Tribunal, a fim de lhe propiciar o uso das atribuições previstas pelo artigo 327 também do Regimento Interno.

Assevera Bruno Dantas que:

O presidente da Corte, portanto, foi investido de competência para despachar como relator não apenas em busca da regularidade formal do RE – que deverá conter preliminar fundamentada demonstrando a repercussão geral – ou do efetivo cotejo entre o caso concreto e

outros precedentes da Corte nos quais o Plenário tenha reconhecido ausência do pressuposto, mas também para realizar, antes da distribuição ao relator, o juízo de admissibilidade relacionado a outros pressupostos e requisitos, como, *v.g.*, prequestionamento.¹¹¹

A Doutrina e a jurisprudência entendem que contra a decisão do Presidente do Supremo Tribunal Federal, que nega seguimento ao recurso por ausência de repercussão geral com base nos precedentes do Plenário, cabe agravo interno, que deverá ser julgado pelo Plenário, nos termos dos artigos 6º, II; 317 e § 2º do já citado art. 327, todos do Regimento Interno:

Art. 6º Também compete ao Plenário:

II – julgar:

d) o agravo regimental contra ato do Presidente e contra despacho do Relator nos processos de sua competência;

Art. 317. Ressalvadas as exceções previstas neste Regimento, caberá agravo regimental, no prazo de cinco dias de decisão do Presidente do Tribunal, de Presidente de Turma ou do Relator, que causar prejuízo ao direito da parte.

Art. 327. (...)

§ 2º. Da decisão que recusar recurso, nos termos deste artigo, caberá agravo.

O recurso é cabível ante disposição regimental expressa e entendimento de que a irrecorribilidade da negatória da existência da repercussão geral prevista pelo *caput* do art. 543-A do Código de Processo Civil e pelo art. 326 do Regimento Interno não se aplica às decisões monocráticas de lavra do Presidente da Corte (ou dos relatores, como se verá adiante), mas apenas e tão somente às decisões do Plenário.¹¹²

Houve, destarte, modificações na competência do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal com a aparente finalidade de reduzir as distribuições aos demais ministros, tudo no sentido de reduzir o número de recursos a serem julgados pelo Tribunal.

¹¹¹ DANTAS, 2009, p. 281.

¹¹² Bruno Dantas afirma que “Dessarte, estamos convencidos que a *irrecorribilidade* mencionada na parte inicial do mencionado art. 326 diz respeito apenas aos pronunciamentos de inexistência de repercussão geral emitidos por dois terços dos membros da Corte, tomados em sessão plenária, o que, de resto, já constava no *caput* do art. 543-A do CPC.” DANTAS, 2009, p. 282.

Remessa do recurso ao Relator

Com o aval da Presidência do Supremo Tribunal Federal para o prosseguimento do feito, os autos serão encaminhados ao Ministro que vier a ser sorteado para funcionar como relator do recurso.

O Ministro relator procederá, então, nova análise do cumprimento dos requisitos de admissibilidade do recurso, dentre eles, a existência da preliminar de repercussão geral, nos termos do § 1º do já citado art. 327 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.¹¹³

José Rogério Cruz e Tucci, em artigo publicado logo após a edição da Emenda Constitucional nº 45, sustenta que a análise pelo Tribunal da existência da repercussão geral deva ser feita após a análise dos demais requisitos de admissibilidade. Segundo ele,

o relator do recurso extraordinário deverá examinar, com precedência, todos os demais requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário. Sendo positivo o juízo de admissibilidade, só então é que a questão da repercussão geral será levada primeiramente à apreciação da Turma.¹¹⁴

Interessante notar que quando se diz que o recurso extraordinário (e também o recurso especial) tem juízo de admissibilidade bipartido, refere-se ao fato de dois Tribunais, o de Origem e o Supremo Tribunal Federal (Superior Tribunal de Justiça, no caso do recurso especial), procederem a análise de admissibilidade. A efetiva análise, entretanto, é feita por três ou quatro Magistrados ou órgãos colegiados, em momentos distintos. Basta atentar ao fato de que para que um recurso extraordinário vá a julgamento direto, sem interposição de agravo de instrumento, houve: (a) uma primeira análise dos requisitos de admissibilidade por parte do Tribunal de Origem, que remeteu o recurso ao Supremo Tribunal; (b) uma segunda análise dos mesmos requisitos por parte da Presidência do Órgão; (c) terceira análise por parte do

¹¹³ RISTF. Art. 327. A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão. § 1º Igual competência exercerá o(a) Relator(a) sorteado(a), quando o recurso não tiver sido liminarmente recusado pela Presidência.

¹¹⁴ TUCCI, 2006, p. 62.

Ministro relator sorteado; e, por fim, (d) manifestação do Plenário quanto à presença da repercussão geral.

Parece-nos que esse desdobramento excessivo do juízo de admissibilidade possa causar, ao invés da celeridade almejada, uma morosidade desnecessária.

A decisão do Ministro do Relator que analisa os pressupostos de admissibilidade e a existência, ou inexistência, da preliminar da repercussão geral no recurso extraordinário é agravável, nos termos do § 1º do art. 557 do Código de Processo Civil e § 2º do art. 327 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. O agravo será julgado pela Turma, nos termos do art. 8º, I, também do Regimento Interno.

Importante frisar que, assim como a Presidência do Tribunal, o Ministro Relator não poderá, sozinho, negar seguimento ao recurso por não ver, no caso, existência de repercussão geral, já que, como já dito, a competência para tanto é do Plenário. A decisão mencionada acima, que é agravável, é aquela que nega seguimento ao recurso por considerar sua petição de interposição inepta ante à ausência da *alegação*, em preliminar, da repercussão geral. Aliás, nem a Turma, órgão competente para julgamento do agravo, tem competência para a análise material da existência da repercussão geral, que, conforme mencionado, é de competência exclusiva do Plenário.

Verificada a existência da preliminar de repercussão geral, o Ministro relator passa ao procedimento previsto no art. 557 do Código de Processo Civil, podendo negar seguimento *a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.*

Após verificação pelo Ministro Relator, então, de que o recurso extraordinário tem condições de prosseguimento, deverá ele remeter o recurso ao Plenário para análise da existência da repercussão geral.

Foi consignado acima que nem o Tribunal de Origem, nem o Presidente do Supremo Tribunal Federal, nem o Ministro sorteado para ser relator do recurso, nem mesmo a Turma em sede de agravo, podem negar seguimento ao recurso por entenderem inexistir repercussão geral da questão constitucional alegada pelo recorrente.

Esses órgãos apenas devem fazer a análise da existência da preliminar em que o recorrente alega a existência da repercussão geral. Caso procedam, ao

arrepio da lei, análise sobre a efetiva presença da repercussão geral no caso concreto (o que, repita-se, é competência do Plenário), a medida cabível contra a decisão tomada é reclamação, prevista no art. 102, I, I, da Constituição Federal.

Sobre a reclamação, anota Jorge Luiz de Almeida:

Não se trata de recurso, pois não tem enumeração no art. 496, onde se encontra a relação dos recursos. Está, sim, prevista nos Regimentos Internos dos tribunais (STF – art. 156; STJ – art. 187; TJSP – art. 659). Sua finalidade é preservar a ‘competência’ do órgão julgador e ‘garantir a autoridade de sua decisão’, como define a Lei n. 8.038/90, art. 13.

Uns a classificam como ‘remédio processual’ (Carnelutti) para afastar ato judicial viciado, outros a chamam de ‘incidente processual’ (Muniz de Aragão).

(...)

A reclamação cabe anular ato administrativo ou cassar decisão judicial e determinar a substituição.¹¹⁵

Tendo em vista o fato de não ser competência do relator o reconhecimento ou não da repercussão geral, ele deverá, nos termos do *caput* do art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, encaminhar aos demais Ministros, por meio eletrônico, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, da repercussão geral.

O relator ficará dispensado de cumprir as providências previstas do citado *caput* do art. 323, nas hipóteses de *presunção de repercussão geral*, previstas no § 1º do mesmo dispositivo (*quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral*).¹¹⁶

Procedimento nas Turmas e no Plenário do Supremo Tribunal Federal

Não sendo o caso de inadmissão pelo Relator do recurso, este remeterá sua manifestação sobre a existência ou não da repercussão geral a uma das duas Turmas do Supremo Tribunal Federal, que for competente para o julgamento do recurso.

¹¹⁵ ALMEIDA, 2006, p. 09.

¹¹⁶ Em idêntico sentido, o Código de Processo Civil estabelece no § 3º do art. 543-A que *haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do tribunal*.

A Turma apenas terá competência para *reconhecer* a existência da repercussão geral, jamais para negá-la. É o que se infere do § 4º do art. 543-A do Código de Processo Civil:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo

(...)

§ 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.

A esse respeito, Mitidiero e Marinoni se manifestam da seguinte forma:

Não sendo esse o caso (de inadmissão do recurso pelo relator), levará à Turma para apreciação da existência ou não da repercussão geral da controvérsia constitucional. Decidindo esse órgão fracionário pela existência de repercussão geral pó, no mínimo, quatro votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário (art. 543-A, § 4º, do CPC), Não exige a legislação, portanto, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal analise, prioritária e isoladamente, o requisito da repercussão geral.¹¹⁷

Os Ministros têm, segundo o art. 324 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, o prazo de vinte dias para se manifestarem sobre a repercussão geral. A ausência de manifestação induz ao reconhecimento do requisito de admissibilidade, conforme disposição regimental, prevista do §1º do mesmo dispositivo. Ainda, de acordo com o § 2º essa presunção se inverterá nos casos em que o Relator tiver declarado em sua manifestação que a matéria versada no recurso é infraconstitucional. Nessa hipótese, em não havendo manifestações dos demais ministros, a presunção será pela inexistência de repercussão geral.¹¹⁸

¹¹⁷ MITIDIERO, e MARINONI, 2007, p. 46.

¹¹⁸ RISTF. Art. 3241. Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais Ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de 20 (vinte) dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral. § 1º Decorrido o prazo sem manifestações suficientes para recusa do recurso, reputar-se-á existente a repercussão geral. § 2º Não incide o disposto no parágrafo anterior quando o Relator declare que a matéria é infraconstitucional, caso em que a ausência de pronunciamento no prazo será considerada como manifestação de inexistência de repercussão geral, autorizando a aplicação do art. 543-A, § 5º, do Código de Processo Civil.

Caso a Turma não reconheça a existência da repercussão geral, passa-se ao julgamento pelo Plenário, nos termos do § 3º do art. 102 da Constituição Federal, *verbis*:

§ 3º. No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

De acordo com o dispositivo constitucional, encaminhado o recurso ao Tribunal, com a preliminar de repercussão geral, apenas poderá ser rejeitado pela manifestação de dois terços de *seus membros*.

Houve algum embate na doutrina sobre se os *dois terços de seus membros* se referiam a dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal ou dois terços dos membros de cada uma das Turmas, que têm competência para julgar os recursos extraordinários.

A doutrina entende, de forma maciça, por tratar-se de dois terços dos membros do Tribunal, ou seja, de oito, dos onze Ministros. Assim é que André Ramos Tavares afirma que

Exige-se, para rejeição da admissibilidade do recurso extraordinário, baseada na falta de repercussão geral, que haja manifestação, nesse sentido (da recusa) de pelo menos dois terços dos ministros (art. 102, § 3º, *in fine*, da CB), ou seja, oito ministros deverão votar pelo não-conhecimento do recurso extraordinário.¹¹⁹

Miranda e Pizzol, no mesmo sentido, asseveram que

Como vimos, há a necessidade de decisão de pelo menos 2/3 dos membros do Tribunal (8 dos 11 ministros) para que a repercussão geral seja rejeitada. A exigência constitucional se destina a garantir maior grau de certeza e segurança à decisão relativa a esse requisito do recurso extraordinário.¹²⁰

¹¹⁹ TAVARES, 2005, p. 103.

¹²⁰ MIRANDA e PIZZOL, 2009, p. 165. No mesmo sentido, conferir: COELHO, 2009, p. 112; BARIONI, 2005, p. 729; MEDINA, 2009, p. 373; MANCUSO, 2008, p. 211; DANTAS, 2009, p. 221; MALTEZ, 2007, p. 196-197; TUCCI, 2006, p. 63. A única representação doutrinária encontrada, contrária à tese aqui defendida, é a opinião de Sérgio Bermudes: "Entenda-se por tribunal, não o plenário da Corte, mas o órgão competente para o julgamento do recurso (no STF, uma das duas turmas, onde o terço, por aproximação, será de três ministros, ressalvados os casos de remessa de recurso ao plenário). Se este é o órgão competente para julgar o recurso, será dele a competência para julgar o juízo de admissibilidade. Note-se que o §3º não usou da linguagem do art. 97 da CF onde a referencia ao órgão especial leva à conclusão de que a declaração de inconstitucionalidade dependerá do voto da maioria dos membros da Corte, se nela não houver órgão especial." BERMUDES, 2005, p. 57.

De fato, o Legislador Constitucional, ao mencionar o *quorum* qualificado de dois terços, se refere à totalidade dos membros do Tribunal e não aos membros da Turma, exatamente o mesmo *quorum* previsto para a aprovação de Súmula Vinculante, ambas matérias introduzidas na Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 45. Nesse aspecto, nos filiamos ao balizado entendimento de Gláucia Mara Coelho:

Essa interpretação realmente parece ser a mais coerente, considerando não apenas a redação que foi dada ao § 3º do artigo 102 pela Emenda Constitucional nº 45, mas também aquela que foi atribuída ao artigo 103-A pela mesma emenda. Nesse sentido, em ambos os dispositivos, seja para proceder à recusa da admissão do recurso extraordinário, pela inexistência de repercussão geral da questão constitucional, seja para aprovar a edição de súmula com efeito vinculante, o legislador das Reformas de 2004 exigiu esse *quorum* qualificado.¹²¹

O consenso doutrinário sobre a exigência do *quorum* qualificado não se repete quando o assunto é a viabilidade ou não dessa exigência.

Os argumentos contrários à exigência de *quorum* de dois terços dos membros do Tribunal para rejeição da existência da repercussão geral gravitam sobre a dificuldade e a morosidade do procedimento. Sustentam que a análise do requisito de admissibilidade é procedimento mais enredado que o próprio julgamento do recurso extraordinário, que se realizada por maioria simples, nas Turmas. Além disso, o *quorum* do § 3º do art. 102 da Constituição Federal seria uma incongruência praticada pela Emenda Constitucional: a emenda visou acabar com o acúmulo de processos no Supremo Tribunal, entretanto aumentou, consideravelmente, a competência do Pleno, que passou a ter que julgar ainda mais processos, ainda que apenas no que diz respeito ao requisito de admissibilidade. Por fim, a exigência de dois terços do Pleno para rejeição da repercussão geral iria na contra-mão de recentes alterações legislativas, que, cada vez aumentam, os poderes do relator, em julgamento monocrático.

O posicionamento favorável ao *quorum* qualificado centra-se, basicamente, na garantia e proteção aos direitos dos recorrentes. Assim, o fato das questões de repercussões geral serem julgadas pelo Pleno impediriam a formação de

¹²¹ COELHO, 2009, p. 112.

entendimentos divergentes entre as duas Turmas. Além disso, garantiriam aos recorrentes que seus recursos extraordinários apenas não serão levados a julgamento se dois terços dos membros do Tribunal entenderem por sua inadmissibilidade, pelo fato de não serem dotados de repercussão geral.

Entendemos pela adoção de posição intermediária. De fato, a necessidade de *quorum* qualificado para rejeição da repercussão geral pode dificultar e atabalhoar os trabalhos do Plenário do Supremo Tribunal Federal. A exigência contraria todo o sentido da emenda constitucional, que pretendeu dotar de celeridade e agilidade os atos do Poder Judiciário. O procedimento, da forma como atualmente posta, se torna excessivamente oneroso ao Tribunal. Por outro lado, a concentração do poder de decisão apenas nas mãos do Relator não parece ser o mais razoável, já que o jurisdicionado espera e confia na decisão do órgão colegiado.

Por isso, melhor seria que a rejeição da repercussão geral pudesse se dar por maioria da Turma e não por dois terços do Plenário. Nesse sentido, nos filiamos ao entendimento de André Ramos Tavares, que expressa a seguinte opinião:

O intuito, aqui, parece bastante claro: evitar a acumulação de poderes na figura do relator, em decisão monocrática e unilateral. Mas teria sido salutar que reconhecesse a possibilidade de rejeitar o recurso por falta de repercussão geral a cada uma das turmas do STF, ainda que por maioria absoluta delas. A concentração no Plenário caminha contra a propugnada descentralização, que impõe o reconhecimento de poderes aos órgãos fracionários do respectivo Tribunal. Assim, é pertinente concluir que a regra será a de presumir-se a existência da repercussão geral.¹²²

No excerto acima, Tavares alude ao fato de a repercussão geral ser presumida. De fato o é. Para isso basta atentarmos ao fato de que para sua rejeição há necessidade de *quorum* qualificado, correspondente a oito, dos doze Ministros da Corte.¹²³

¹²² TAVARES, 2005, p. 104

¹²³ José Levi Mello do Amaral Junior, comentando sobre as diferenças entre a atual repercussão geral e a antiga argüição de relevância, trata do fato de ser a repercussão geral presumida, afirmando que “aspecto mais curioso da atual argüição de relevância é que ela foi concebida do avesso. Com efeito, trata-se de uma argüição de “irrelevância”. Em princípio, parece, presume-se a relevância. A irrelevância somente será reconhecida se neste sentido se manifestarem dois terços dos Ministros (são necessários, no mínimo, oito votos para a configuração da irrelevância).” AMARAL JUNIOR, José Levi Mello do. *Argüição de relevância será bom filtro nas causas julgadas pelo STF*. Revista Consultor Jurídico, 12 de janeiro de 2005. Disponível em http://www.conjur.com.br/2005-jan-12/instituto_bom_filtro_causas_julgadas_stf#autores, acesso em 28 de setembro de 2010.

Na tentativa de agilizar o julgamento das questões relativas a repercussão geral pelo Plenário foi introduzido na Corte o *Plenário Virtual*, em que os Ministros podem proceder suas manifestações sobre o tema, sem necessidade de agendamento de sessão para tanto. Atendendo à exigência da publicidade das decisões, o Plenário Virtual pode ser acompanhado pelo site do Supremo Tribunal Federal.¹²⁴

Segundo art. 543-A, *caput*, do Código de Processo Civil e art. 326 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, as decisões sobre existência ou inexistência de repercussão geral são *irrecorríveis*. Entende-se que a irrecorribilidade prevista na lei processual e no dispositivo regimental refere-se às decisões tomadas pelo Plenário, já que aquelas exaradas pelos relatores, nos termos do art. 327 do Regimento, são agraváveis, conforme visto acima.

A doutrina preconiza, como não poderia deixar de ser, que caso as decisões sobre repercussão geral sejam maculadas por obscuridade, contradição ou omissão, a possibilidade de, contra elas, serem opostos embargos de declaração, nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil.¹²⁵

É entendimento doutrinário, também, que nas hipóteses em que haja ilegalidade no ato de rejeição (ou acolhimento) da repercussão geral, a irrecorribilidade legal não poderia afastar, em tese, a impetração de mandado de segurança, a despeito da existência de jurisprudência no sentido da impossibilidade de mandado de segurança contra ato de Ministros do Supremo Tribunal Federal:

De outro lado, o não recebimento do recurso extraordinário pela ausência de repercussão geral de maneira equivocada pode desafiar, em tese, mandado de segurança (art. 5º, II, da Lei 1.533 de 1951, a contrario *sensu*), aí utilizado como sucedâneo recursal. Embora existam precedentes do Supremo Tribunal Federal que não admitem mandado de segurança contra ato de seus Ministros, certo é que a Constituição autoriza a cogitação de seu cabimento (art. 102, I, d), grifando a jurisprudência dessa mesma Corte o regime de direito estrito dessa previsão, que não admite nem a sua ampliação, nem, tampouco, a sua restrição. A competência para apreciação é do mesmo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Teoricamente, a solução vai sustentada pela contingência dos conceitos de relevância

¹²⁴ Vide <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussaoGeral/listarProcessosJulgamento.asp?>. A respeito do plenário virtual, Gláucia Mara Coelho afirma que, embora não seja inconstitucional a sua existência e funcionamento, cria uma dificuldade representada pela impossibilidade dos advogados das partes proferirem sustentação oral. COELHO, 2009, p. 129.

¹²⁵ Nesse sentido: DANTAS, 2009, p. 282; COELHO, 2009, p. 129.

e transcendência constituírem conceitos jurídicos indeterminados que reclamam preenchimento com valorações objetivas.¹²⁶

E ainda:

Eventual impetração de MS: Pelo fato de a lei prever a irrecurribilidade do pronunciamento que tranca o recurso extraordinário, entendemos que, em tese, o prejudicado pode fazer uso do mandado de segurança, afastando a previsão da Súmula 267 do STF e do inciso II do art. 5º da Lei 1.533/51.¹²⁷

A impetração de mandado de segurança não pode ser descartada, em tese, porque representa garantia de segurança jurídica contra eventuais decisões arbitrárias. Entretanto não se vislumbra possibilidade de utilização em larga escala do instituto, já que a própria exigência de *quorum* de dois terços do Plenário para rejeição da repercussão geral já se mostra uma garantia contra a arbitrariedade.

O § 7º do art. 543-A e o parágrafo único do art. 325, respectivamente do Código de Processo Civil e do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, determinam que às decisões acerca de repercussão geral seja atribuída publicidade, *verbis*:

Art. 543-A

(...)

§ 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão

Art. 325. O(A) Relator(a) juntará cópia das manifestações aos autos, quando não se tratar de processo informatizado, e, uma vez definida a existência da repercussão geral, julgará o recurso ou pedirá dia para seu julgamento, após vista ao Procurador-Geral, se necessária; negada a existência, formalizará e subscreverá decisão de recusa do recurso.

Parágrafo único. O teor da decisão preliminar sobre a existência da repercussão geral, que deve integrar a decisão monocrática ou o acórdão, constará sempre das publicações dos julgamentos no Diário Oficial, com menção clara à matéria do recurso.

À exigência da publicidade das decisões, some-se a exigência de sua fundamentação.

¹²⁶ MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 57.

¹²⁷ MONTENEGRO FILHO, 2007, p. 608. Trata-se de texto produzido antes da promulgação da lei 11.016/90, daí porque a referência à Lei 1.533/51.

Ao contrário do que acontecia com a antiga argüição de relevância, não há dúvidas sobre a necessidade de fundamentação das decisões sobre repercussão geral:

Outra questão que merece enfoque diz respeito à necessidade, ou não, de que a decisão sobre a repercussão geral deva ser fundamentada, uma vez que a lei regulamentadora é silente acerca do assunto. Qualquer menção à necessidade, ou não, da fundamentação é despicienda em face do que prescreve o art. 93, IX, da CF/88, no sentido de que as decisões judiciais deverão ser fundamentadas sob pena de nulidade. A fundamentação, pois, *in casu*, pela importância da matéria em debate, deve, além de ser obrigatória, ser exaustiva.¹²⁸

O fato das decisões sobre repercussão geral terem que ser públicas e fundamentadas nada mais é que decorrência dos princípios constitucionais do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV da Constituição Federal) e da motivação e publicidade das decisões judiciais (art. 93, IX).

Nelson Nery Junior, em lição aplicável ao caso, demonstra a extensão do vocábulo *fundamentar*:

Fundamentar significa o magistrado dar as razões, de fato e de direito, que o convenceram a decidir a questão daquela maneira. A fundamentação tem implicação substancial e não meramente formal, donde é lícito concluir que o juiz deve analisar as questões postas a seu julgamento, exteriorizando a base fundamental de suas decisões.¹²⁹

Sobre a publicidade é de se notar que o art. 329 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal prevê expressamente que “a Presidência do Tribunal promoverá ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral, bem como formação e atualização de banco eletrônico de dados a respeito”.

A *ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral* encontra-se no *site* do Supremo Tribunal Federal, que destina ao assunto campos claros e específicos, que não geram dúvidas acerca do cumprimento, pelo

¹²⁸ BORGES, 2008, p. 41.

¹²⁹ NERY JUNIOR, 1996, p. 170.

Tribunal, da norma regimental¹³⁰. Nesse local, encontramos, ainda, um relatório sobre a repercussão geral¹³¹.

Prosseguindo nos trâmites procedimentais, o §5º do art. 543-A do Código de Processo Civil trata da eficácia da decisão que nega a existência da repercussão geral:

§ 5º Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Aqui o Código de Processo Civil confere efeitos à negativa de existência da repercussão geral que ultrapassam o processo em que é discutida.

No processo, o efeito do não reconhecimento da existência de repercussão geral será o de negar seguimento ao recurso extraordinário.

Fora do processo, o efeito do não reconhecimento da existência de repercussão geral será o de extensão a todos dos recursos que versarem sobre matéria idêntica, que também serão não conhecidos por extensão, sem necessidade de serem levados a julgamento.

Mitidiero e Marinoni proclamam que “o não reconhecimento da repercussão geral de determinada questão tem efeito pan-processual, no sentido de que se espalha para além do processo em que fora acertada a inexistência de relevância e transcendência da controvérsia levada ao Supremo Tribunal Federal.”¹³²

Vistos os efeitos do não reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional debatida no recurso, temos que analisar, também, os efeitos do seu reconhecimento.

¹³⁰ Vide <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>

¹³¹ No relatório, que pode ser baixado por qualquer usuário, está escrito: “as características do novo instituto demandam comunicação mais direta entre os órgãos do Poder Judiciário, principalmente no compartilhamento de informações sobre os temas em julgamento e feitos sobrestados e na sistematização das decisões e das ações necessárias à sua plena efetividade. Nesse sentido, essa sistematização de informações destina-se a auxiliar na padronização de procedimentos do Supremo Tribunal Federal e dos demais órgãos do Poder Judiciário, de forma a atender aos objetivos da reforma constitucional e a garantir a racionalidade dos trabalhos e a segurança dos jurisdicionados, destinatários maiores da mudança que ora se opera.” Cf. “Repercussão Geral”. Supremo Tribunal Federal (Gabinete da Presidência). Março de 2010, p. 3 Disponível para download em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeralRelatorio>.

¹³² MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 52.

Obviamente, reconhecida a repercussão geral de uma matéria, o recurso que a aduziu será levado a julgamento. Importante destacar, assim, que o acolhimento da preliminar de repercussão geral levará o recurso a julgamento, caracterizando apenas exercício positivo do juízo de admissibilidade, não importando em juízo quanto ao mérito do recurso extraordinário.

O fato de o recurso ser levado a julgamento não é a única decorrência do reconhecimento da repercussão geral do recurso no caso de existirem múltiplos recursos com o mesmo fundamento, conforme será analisado oportunamente.

Por fim, mas ainda sobre a análise da repercussão geral pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, necessária observação sobre o que ocorre quando a questão levantada em preliminar de repercussão geral não for novidade, ou seja, qual procedimento a ser adotado na hipótese de determinada matéria já ter sido objeto de análise pelo Plenário. Por tratar-se de questão muito nova, não há muita doutrina a respeito, mas seguimos o entendimento de Coelho:

Uma vez formado o precedente, seja pela admissão, seja pela inadmissão da repercussão geral de determinada questão constitucional, não será mais necessário o procedimento de exame pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal, detalhado no item anterior. A esse respeito, entendemos que não apenas o Presidente do STF, o Ministro Relator e a própria Turma, mas também o próprio Presidente do Tribunal de *a quo* estará autorizado a proceder ao imediato juízo de admissibilidade dos recursos extraordinários que versem sobre questões jurídicas idênticas, examinando a presença ou não da repercussão geral e admitindo ou não o cabimento desses apelos.¹³³

De fato, parece ser a solução que se apresenta mais próxima à *mens legis* insculpida da norma, por não demonstrar ter sentido levar a questão à Turma ou ao Pleno nas hipóteses em que haja remansosa jurisprudência a respeito.

Procedimento quanto aos recursos extraordinários com fundamento em idêntica controvérsia

O art. 543-B do Código de Processo Civil estabelece o procedimento que deverá ser adotado no Tribunal *a quo* em relação aos recursos ali entrados e que forem, pelo seu número, representativos de multiplicidade:

¹³³ COELHO, 2009, p. 133.

Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo.

§ 1º Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte.

§ 2º Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos.

§ 3º Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se.

§ 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

§ 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, a respeito dispõe, nos artigos 328 e 328-A, que:

Art. 328. Protocolado ou distribuído recurso cuja questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos feitos, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a), de ofício ou a requerimento da parte interessada, comunicará o fato aos tribunais ou turmas de juizado especial, a fim de que observem o disposto no art. 543-B do Código de Processo Civil, podendo pedir-lhes informações, que deverão ser prestadas em 5 (cinco) dias, e sobrestar todas as demais causas com questão idêntica.

Parágrafo único. Quando se verificar subida ou distribuição de múltiplos recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a) selecionará um ou mais representativos da questão e determinará a devolução dos demais aos tribunais ou turmas de juizado especial de origem, para aplicação dos parágrafos do art. 543-B do Código de Processo Civil.

Art. 328-A. Nos casos previstos no art. 543-B, *caput*, do Código de Processo Civil, o Tribunal de origem não emitirá juízo de admissibilidade sobre os recursos extraordinários já sobrestados, nem sobre os que venham a ser interpostos, até que o Supremo Tribunal Federal decida os que tenham sido selecionados nos termos do § 1º daquele artigo.

§ 1º Nos casos anteriores, o Tribunal de origem sobrestará os agravos de instrumento contra decisões que não tenham admitido os recursos extraordinários, julgando-os prejudicados nas hipóteses do art. 543-B, § 2º, e, quando coincidente o teor dos julgamentos, § 3º.

§ 2º Julgado o mérito do recurso extraordinário em sentido contrário ao dos acórdãos recorridos, o Tribunal de origem remeterá ao Supremo Tribunal Federal os agravos em que não se retratar.

A Lei 11.418/2006, que deu redação ao artigo 543-B do Código de Processo Civil, atribuiu ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal a tarefa de dispor sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral, principalmente no tocante ao processamento dos recursos múltiplos, o que efetivamente ocorreu através da Emenda Regimental nº 21/2007, que deu a atual redação aos citados artigos 328 e 328-A, dentre outros.

Bruno Dantas, em já citada obra, alerta sobre possível inconstitucionalidade do dispositivo, chamando a atenção para o fato de “a lei ordinária (que, repita-se, não tem poder para delegar qualquer competência legislativa) ter concedido ao STF, por seu regimento interno, o poder de legislar sobre processo ou processo”¹³⁴, o que macularia o dispositivo.

De qualquer forma, os dispositivos buscaram uma forma de tratar

os chamados "processos repetitivos", nos quais se discute a aplicação de uma mesma tese jurídica a uma mesma situação de fato, que, por não apresentar peculiaridades, não é capaz de gerar dúvidas nem nas partes, nem no juiz. Tais processos são decorrentes, em última análise, dos conflitos ou disputadas "em massa", gerados, precipuamente, por questões tributárias ou de consumo. "Processos repetitivos", evidentemente, dão origem a 'recursos repetitivos', que versam, no caso dos recursos extraordinários aqui examinados, sobre idênticas questões de direito constitucional.¹³⁵

A intenção das normas se torna clara: diminuir o número de recursos extraordinários repetitivos que chega ao Supremo Tribunal Federal, possibilitando, para isso, que o Tribunal de origem repita o julgamento do Pretório, às vezes, inclusive, se retratando de julgamento anteriormente proferido.

Havendo, no Tribunal *a quo*, vários recursos que tratem da mesma questão, os dispositivos acima determinam que se efetue a escolha de alguns deles, que

¹³⁴ DANTAS, 2009, p. 327.

¹³⁵ COELHO, 2009, p. 140.

sejam representativos da controvérsia, que deverão ser encaminhados ao Supremo Tribunal Federal para decisão sobre a existência, ou não, de repercussão geral no caso.

Embora a legislação não traga nenhum norte que conduza a escolha pelo Tribunal *a quo* desses recursos representativos da controvérsia, deixando sem resposta a questão sobre como efetuar o pinçamento de alguns dentre diversos recursos existente, devemos entender que, embora a lei seja omissa, o Tribunal deverá escolher aqueles recursos que demonstrem com “a robustez e a completude de argumentos na tentativa de demonstração da repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso”¹³⁶, o que não retira, de forma absoluta, a discricionariedade na escolha.¹³⁷

Sobre o fato de o “pinçamento” dos recursos poder ser feito de maneira discricionária pelo Tribunal *a quo*, Bahia adverte que

A técnica do ‘pinçamento’ de feitos pelo Tribunal *a quo* faz com que, ao fim e ao cabo, a decisão sobre o julgamento dos recursos deixe de pertencer ao STF e passe a pertencer ao Tribunal de origem, já que é este quem vai ‘pinçar’ um outro recurso (e nada garante que os escolhidos, sejam, de fato, aqueles que retratem a ‘tese’ da forma mais compreensiva).¹³⁸

Enxergamos um certo exagero no entendimento acima. O Supremo Tribunal Federal, através de seus Ministros, têm condições de efetuar um bom e sereno julgamento sobre os recursos que lhe forem remetidos. Aliás, se o Tribunal entender que aqueles recursos não estão suficientemente fundamentados, pode requisitar outros feitos. Assim, o entendimento acima deve ser visto mais como uma advertência do que como uma realidade.

¹³⁶ DANTAS, 2009, p. 329

¹³⁷ COELHO, 2009, p. 140. A mesma autora noticia a edição, pelo STJ, da Resolução nº 7/2008, “com a finalidade de regulamentar o procedimento para exame dos recursos especiais repetidos, previsto no artigo 543-C do CPC. Na referida Resolução, foram estabelecidos alguns critérios para nortear a seleção dos ‘recursos paradigmas’, tendo sido determinado que deverão ser selecionados (i) pelo menos um processo de cada Relator; e (ii) dentre esses, aqueles que contiverem maior diversidade de fundamentos no acórdão e de argumentos no recurso especial. Entendemos que esses critérios, trazidos para a seleção dos recursos especiais representativos da controvérsia, podem ser aplicados também para seleção dos recursos extraordinários aqui examinados”. *Idem*, *Ibidem*. p. 140.

¹³⁸ BAHIA, 2009, p. 174-175.

Os demais recursos, que tratam da mesma questão, mas não foram encaminhados ao Supremo Tribunal Federal, ficarão sobrestados até decisão final por parte do Tribunal máximo.¹³⁹

Importante salientar as conseqüências da inércia do Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal *a quo* no cumprimento desta sua atribuição. Assim,

caso o presidente do tribunal não aplique essa regra, o sobrestamento poderá ser determinado pelo presidente do STF ou pelo relator do recurso extraordinário. Nesse sentido, temos o art. 328 do RISTF. Vale dizer, o próprio STF escolherá um ou mais recursos representativos da controvérsia, após, devolverá todos os outros recursos ao Tribunal *a quo*, para os fins do art. 543-B do CPC.¹⁴⁰

Para que os Tribunais *a quo* e os Colégios Recursais de Juizados Especiais tenham plenas condições de sobrestar os recursos repetitivos que estão, ainda, sob sua jurisdição, o *caput* do art. 328 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal determina que, de ofício ou a requerimento, chegando ao Pretório Excelso recurso extraordinário que tenha potencial para se reproduzir em múltiplos feitos, este comunicará aqueles do fato.

Caso o Supremo Tribunal Federal não reconheça a existência de repercussão geral através daqueles recursos que foram à sua apreciação, pela regra do § 2º do art. 543-B do Código de Processo Civil, todos os demais recursos (aqueles que ficaram sobrestados) serão considerados automaticamente inadmitidos. É o entendimento de Wambier, Wambier e Medina:

¹³⁹ Digna de nota a Portaria de n. 138/2009, da Presidência do Supremo Tribunal Federal, que determina “à Secretaria Judiciária que devolva aos Tribunais, Turmas Recursais ou Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais os processos múltiplos ainda não distribuídos relativos a matérias submetidas a análise de repercussão geral pelo STF, os encaminhados em desacordo com o disposto no § 1º do art. 543-B, do Código de Processo Civil, bem como aqueles em que os Ministros tenham determinado sobrestamento ou devolução.” Já o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, dispõe que: “Art. 257. Recebido o ofício dos Tribunais Superiores comunicando a admissão da existência de Repercussão Geral ou de Recurso Repetitivo, o Presidente do Tribunal ou da Seção, conforme o caso, determinará a suspensão dos recursos extraordinário e especial correspondentes, certificando-se nos autos, que serão encaminhados ao setor próprio, até o pronunciamento definitivo. § 1º As matérias dos recursos paradigmas constarão de lista específica, devidamente identificadas por tese numerada, ementa e números dos processos. § 2º Do despacho de suspensão constarão: I - o número do processo paradigma, sua ementa, a numeração da tese controvertida e a corte superior; II - a adequação da controvérsia ao recurso paradigma, a ementa e numeração. § 3º Os feitos suspensos deverão ser inseridos em sistema de informática, que conterà: I - despacho de suspensão; II - número do processo; III - ementa; IV - numeração da tese; V - corte superior. § 4º A Secretaria do Órgão Especial ou a Coordenadoria dos Recursos Especiais e Extraordinários das Presidências de cada Seção, conforme o caso, é responsável pelo acompanhamento semanal dos recursos paradigmas.

¹⁴⁰ MIRANDA e PIZZOL, 2009, p. 168.

O § 2º do art. 543-B estabelece que, decidindo o STF no sentido da inexistência de repercussão geral, os recursos, cuja tramitação ficou suspensa, ‘considerar-se-ão automaticamente não admitidos’. Vê-se, assim, que a decisão do STF tem caráter absolutamente vinculante, quanto à inadmissibilidade do recurso em razão da ausência de repercussão geral. Deverá o órgão *a quo*, assim, ater-se ao que tiver deliberado o STF, a respeito.¹⁴¹

Mostra-se bastante salutar a inovação legislativa, já que representa uma grande economia de tempo e de dispêndio financeiro, evitando a remessa ao Supremo Tribunal Federal de inúmeros processos; ao contrário, apenas aqueles representativos serão julgados e o julgamento se espalhará para os demais recursos, que tratam das mesmas questões.¹⁴²

O § 3º do mesmo artigo prevê que, caso reconhecida a repercussão geral e apreciado, pelo Supremo Tribunal Federal, o mérito do recurso extraordinário, aqueles recursos que estavam sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão ou julgá-los prejudicados ou exercerem juízo de retratação. Aqui também é denotada a mesma intenção do legislador de impedir a subida de inúmeros recursos ao Tribunal.

Há uma necessária divisão aqui, entre os casos em que o Supremo Tribunal Federal, no mérito, dá provimento ao caso representativo da controvérsia e os casos em que o provimento é negado.

Quando tiver sido negado provimento ao recurso extraordinário representativo da controvérsia, a situação se afigura bastante simples, já que resta ao Tribunal *a quo* declarar prejudicados os recursos sobrestados.

Já nos casos em que o Supremo Tribunal Federal deu provimento a recursos extraordinários representativos da controvérsia, encontramos duas situações

¹⁴¹ WAMBIER; WAMBIER e MEDINA, 2005, p. 251. A mesma frase, *ipsis litteris*, é repetida em MEDINA, 2009, p. 346. A esse respeito, o Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo dispõe que “Art. 258. Julgado o recurso paradigma e juntada cópia do acórdão nos autos, o Presidente do Tribunal ou da Seção competente, após o juízo de admissibilidade dos recursos extraordinário ou especial, cumprirá o disposto nos arts. 543-B, §§ 3º e 4º, e 543-C, §§ 7º e 8º, do CPC.”

¹⁴² Esse entendimento contraria o esboçado por THEODORO JUNIOR, NUNES e BAHIA, para os quais “a técnica dos ‘processos teste’ nos moldes da repercussão geral não permite, como vem sendo analisada, uma participação efetiva dos interessados, eis que os ‘recursos representativos da controvérsia’ serão escolhidos (pinçados) pelo órgão *a quo*, sem qualquer garantia de que todos os argumentos relevantes para o deslinde da causa, suscitados por todos os interessados, sejam levados em conta no momento da decisão. A participação se limita às partes dos recursos afetados, que podem ou não ter apresentado uma argumentação idônea e técnica. THEODORO JUNIOR, NUNES e BAHIA, 2009, p. 23.

possíveis decorrentes do citado §3º do artigo 543-B do Código de Processo Civil: a) recursos que foram sobrestados e que tinham acórdãos no mesmo sentido da orientação do Supremo Tribunal Federal; b) recursos que foram sobrestados e que tinham acórdãos em sentido oposto à orientação do Supremo Tribunal Federal.

Na primeira hipótese, após a decisão sobre a matéria por parte do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal *a quo* declarará prejudicados os recursos, já que, para fazer cumprir a decisão do Pretório Excelso, nenhum reparo há de ser realizado. Os recursos são considerados prejudicados porque alegam matérias em sentido contrário à decisão do Supremo Tribunal Federal.

Na segunda hipótese, tendo em vista a contrariedade entre o acórdão proferido pelo Tribunal *a quo* e o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, será dada oportunidade para que o Tribunal de origem exerça verdadeiro juízo de retratação. Ainda aqui, caso o Tribunal mantenha sua decisão e não se retrate, deverá remeter ao Supremo Tribunal Federal os agravos correspondentes, nos termos do § 2º do art. 328-A do Regimento Interno.

Digna de nota a possibilidade contida no § 4º do art. 543-B do Código de Processo Civil. Segundo o que consta no dispositivo, se o Tribunal *a quo* mantiver decisão contrária àquela tomada pelo Supremo Tribunal Federal e admitir recurso extraordinário contra ela interposto, chegando os autos respectivos ao Tribunal máximo, poderá este *cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada*.

Como se vê, há vinculação jurídica das decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal a todas as questões idênticas, entendendo-se que “a rigor, se houver clara identificação da *ratio decidendi* utilizada pelo Supremo Tribunal Federal para o julgamento de mérito da questão a ele apresentada, há mesmo vinculação jurídica, em sentido vertical, dos Tribunais de origem, à decisão do Supremo”¹⁴³.

Finalizando a questão do procedimento quanto aos recursos extraordinários com fundamento em idêntica controvérsia, Bruno Dantas traz interessante questão que envolve a possibilidade de que determinado recurso seja indevidamente sobrestado por entender o Tribunal de origem que ele é daqueles que estão abarcados por questão que já está sendo discutida em outro recurso já em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal. Qual o recurso que a parte prejudicada poderia

¹⁴³ MITIDIÉRO e MARINONI, 2007, p. 60.

interpor contra tal decisão, ou nos dizeres do autor, “qual o remédio processual cabível para se proceder ao ‘distinguishment’ dos extraordinários indevidamente retidos?”¹⁴⁴

Após mencionar que parte da jurisprudência, liderada pelo Ministro Marco Aurélio Mello, entende ser a reclamação, conclui que o recurso cabível é o agravo, previsto pelo art. 544 do Código de Processo Civil, por ser “o veículo mais adequado a levar ao exame do STF uma decisão equivocada que, de certa maneira, negue seguimento ao RE.”¹⁴⁵

Medina compartilha da opinião de Bruno Dantas, afirmando que

havendo sobrestamento indevido da tramitação de algum recurso extraordinário ou especial pela presidência do tribunal *a quo*, deverá ser admitido agravo de instrumento para o STF ou o STJ, conforme o caso (cf. art. 544 do CPC), demonstrando-se que aquele recurso não se insere no rol de recursos com fundamento em idêntica controvérsia selecionados pelo órgão *a quo*.¹⁴⁶

Por suas próprias características, mostrando-se tratar de caso em que o relator nega seguimento a recurso a Tribunal Superior, o sobrestamento indevido do recurso parece-nos, de fato, desafiar o recurso de agravo, conforme entendimentos acima esboçados, tudo em conformidade com § 1º do artigo 557 do Código de Processo Civil.

6.5.3. Manifestação de Terceiros (*Amicus Curiae*)

O § 6º do art. 543-A do Código de Processo possibilita que

§ 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Por sua vez, o § 2º do art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal autoriza que

¹⁴⁴ DANTAS, 2009, p. 333.

¹⁴⁵ Idem, Ibidem, p. 2009, p. 334.

¹⁴⁶ MEDINA, 2009, p. 347.

§ 2º Mediante decisão irrecorrível, poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.

Ao admitir a *manifestação de terceiros* nos dispositivos acima, a lei processual e o regimento do Tribunal referem-se ao *amicus curiae* ou “amigo da Corte”:

Trata-se da participação de um “terceiro”, estranho à lide, mas que pode contribuir com seus conhecimentos técnicos, especializados, sobre o tema objeto do debate judicial, trazendo ao magistrado informações que serão úteis no momento de decidir o conflito de interesses sob sua análise, de forma a assegurar maior legitimidade às suas decisões.¹⁴⁷

A intervenção de *amicus curiae* não é novidade no sistema jurídico brasileiro. A primeira previsão legal do instituto se deu com a Lei nº 6.385/76, que determina a intervenção da Comissão de Valores Imobiliários nos processos que envolvam discussão sobre sua competência¹⁴⁸. Há previsão legal, também, na Lei Antitruste (Lei nº 8.884/94) que determina, da mesma forma, a intimação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) nos processos relacionados ao direito da concorrência¹⁴⁹; na Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, com previsão de audiência pública.

O § 3º do art. 482 do Código de Processo Civil, por sua vez, permite a intervenção de *amicus curiae* na ação declaratória de inconstitucionalidade.¹⁵⁰

¹⁴⁷ ROSA, 2010.

¹⁴⁸ Art. 31. Nos processos judiciais que tenham por objetivo matéria incluída na competência da Comissão de Valores Mobiliários, será esta sempre intimada para, querendo, oferecer parecer ou prestar esclarecimentos, no prazo de quinze dias a contar da intimação. § 1º - A intimação far-se-á, logo após a contestação, por mandado ou por carta com aviso de recebimento, conforme a Comissão tenha, ou não, sede ou representação na comarca em que tenha sido proposta a ação. § 2º - Se a Comissão oferecer parecer ou prestar esclarecimentos, será intimada de todos os atos processuais subsequentes, pelo jornal oficial que publica expedientes forense ou por carta com aviso de recebimento, nos termos do parágrafo anterior. § 3º - A comissão é atribuída legitimidade para interpor recursos, quando as partes não o fizeram. § 4º - O prazo para os efeitos do parágrafo anterior começará a correr, independentemente de nova intimação, no dia imediato aquele em que findar o das partes.

¹⁴⁹ Art. 89. Nos processos judiciais em que se discuta a aplicação desta lei, o CADE deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente.

¹⁵⁰ Art. 482. Remetida a cópia do acórdão a todos os juizes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento. § 1º O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pela edição do ato questionado, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente de inconstitucionalidade, observados os prazos e condições fixados no Regimento Interno do Tribunal. § 2º Os titulares do direito de propositura referidos no art. 103 da Constituição poderão manifestar-se, por escrito, sobre a questão constitucional objeto de apreciação pelo órgão especial ou

Sobre a posição processual do *amicus curiae*, Didier Jr., Braga e Oliveira atestam que

O *amicus curiae* compõe, ao lado do juiz, das partes, do Ministério Público e dos auxiliares de justiça, o quando dos sujeitos processuais. Trata-se de outra espécie, distinta das demais, porquanto sua função seja de auxílio em questões técnico-jurídicas. Municia o tribunal com elementos mais consistentes para que mais bem possa aplicar o direito ao caso concreto. Auxilia-lhe na tarefa hermenêutica. Esta última característica o distingue dos peritos, uma vez que esses têm a função clara de servir como instrumento de prova, e, pois, de averiguação do substrato fático. Não se cogitam honorários, nem há grandes incidentes em sua atuação, tendo em vista que, normalmente, ela se dá por provocação do magistrado.¹⁵¹

A admissão do *amicus curiae* nas causas de repercussão geral tem um fundamento absolutamente lógico, já que, tratando-se de causas que transcendem o interesse individual das partes para atingir, em maior ou menor grau, a própria coletividade, terceiros têm, necessariamente, interesse nessa causa. Por isso mesmo a possibilidade desses terceiros atuarem no processo decorre de um “direito de participação procedimental inerente à idéia de Estado Democrático de Direito”¹⁵².

A *manifestação de terceiros* mencionada pelo § 6º do art. 543-A do Código de Processo Civil e pelo § 2º do art. 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal refere-se às Instituições defensoras de interesse público. É o caso, por exemplo de “organizações não governamentais de defesas de liberdade civil interessadas em demonstrar ao STF o impacto que as questões em debate no recurso têm na sociedade”¹⁵³ ou de “associações de magistrados, de advogados, de outros profissionais liberais, de empresários, de órgãos de defesa de direitos humanos, de consumidores ou do meio ambiente, entre outros.”¹⁵⁴

A maioria dos autores entende, ainda, que no caso da repercussão geral a possibilidade de ingresso na lide como *amicus curiae* poderia beneficiar aqueles recorrentes que tiveram seus recursos sobrestados por tratarem de controvérsia idêntica àquela discutida em recurso admitido, nos termos do art. 543-A do Código

pelo Pleno do Tribunal, no prazo fixado em Regimento, sendo-lhes assegurado o direito de apresentar memoriais ou de pedir a juntada de documentos. § 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

¹⁵¹ DIDIER JR, BRAGA, OLIVIERA, 2008, p. 458-459.

¹⁵² MEDINA, 2009, p. 345.

¹⁵³ DANTAS, 2009, p. 305

¹⁵⁴ COELHO, 2009, p. 127

de Processo Civil. É o caso de José Miguel Garcia Medina, que afirma textualmente que:

entendemos, além disso, que a previsão contida no § 3º do art. 543-A do CPC estende-se também ao recorrente que teve o seu recurso sobrestado, em razão da subida de recurso extraordinário 'com fundamento em idêntica controvérsia' interposto por outra pessoa (cf. art. 543-B, *caput*, examinado infra) poderá manifestar-se, com o intuito de ver reconhecida a repercussão geral.¹⁵⁵

Humberto Teodoro Junior, Dierle Nunes e Alexandre Bahia, no mesmo sentido, afirmam que “terceiros juridicamente interessados no resultado da análise do tribunal poderão solicitar sua manifestação nos autos, arguindo da presença (ou ausência) de repercussão geral, de forma a ampliar o leque argumentativo e de dados de que disporão os Ministros para decidir”.¹⁵⁶

Bruno Dantas discorda do entendimento acima. Para ele, nesse caso estamos diante de verdadeiro interesse jurídico, já que a esfera de direitos do terceiro será afetada pela decisão que vier a ser tomada no recurso que subiu ao Supremo Tribunal Federal. Por isso, o instituto da assistência, previsto no art. 50 do Código de Processo Civil, seria possível no caso da parte que busca sua intervenção no feito demonstrar seu interesse no resultado da demanda:

Conseguimos vislumbrar a admissão da assistência simples no procedimento delineado pelo art. 543-B do CPC. É que, em nossa opinião, o recorrente que se deparar com o sobrestamento de sua impugnação em razão da multiplicidade de recursos fundados em idêntica controvérsia terá interesse jurídico suficiente a embasar sua intervenção na qualidade de assistente simples daquele outro recorrente que tiver seu RE selecionado como representativo da controvérsia.¹⁵⁷

A admissão do *amicus curiae* deverá se dar no que tange ao requisito de admissibilidade de repercussão geral, ou seja, a figura do amigo da Corte não será utilizada para o mérito do recurso, mas apenas e tão somente para demonstrar a existência de repercussão geral da questão constitucional argüida em determinado recurso extraordinário.¹⁵⁸

¹⁵⁵ MEDINA, 2009, p. 345. No mesmo sentido entendem WAMBIER; WAMBIER, e MEDINA, 2005, p. 248.

¹⁵⁶ THEODORO JUNIOR; NUNES e BAHIA, 2009, p. 29.

¹⁵⁷ DANTAS, 2009, p. 308.

¹⁵⁸ Idem, Ibidem, p. 306.

6.5.4. Direito Intertemporal

Não há nenhuma dúvida de que a exigência da repercussão geral não possa atingir os recursos extraordinários interpostos antes de sua regulamentação legal, como acentua Luiz Manoel Gomes Junior:

Assim, este ponto parece-nos incontroverso: quanto ao recurso extraordinário já interposto, admitido ou não, impossível a exigência da presença da repercussão geral, sob pena de violar um direito adquirido processual do litigante, vedando-lhe o acesso à tutela recursal, inclusive pela necessidade inoportuna de aditamento nas razões e contra-razões.¹⁵⁹

Não se discute, também, o fato de o § 3º do artigo 102 da Constituição Federal não ser auto-aplicável, já que não reúne (nem seria sua função reunir) mínimo detalhamento sobre o procedimento para arguição da repercussão geral nos recursos extraordinários.

A Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006 foi promulgada com o objetivo de regular o § 3º do art. 102 da Constituição Federal e, nesse passo, acrescentou os artigos 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil, que trazem algumas regras para julgamento dos recursos extraordinários a partir da alegação da existência da repercussão geral das questões neles versadas. Através de seu art. 3º, a Lei 11.418 atribuiu, entretanto, ao regimento interno do Supremo Tribunal Federal o estabelecimento de normas para sua execução.

O art. 4º, por sua vez, determinou a aplicação da Lei 11.418 *aos recursos interpostos a partir do primeiro dia de sua vigência* que, de acordo com o art. 5º, se deu no dia 19 de fevereiro de 2007, sessenta dias após a sua publicação.

A exigibilidade de existência de repercussão geral, então, se daria a partir de 19 de fevereiro de 2007, já que a lei se refere à data de *interposição do recurso*.

Mitidiero e Marinoni criticam sobremaneira essa disposição legal, afirmando que a lei deveria ter previsto que a exigência da preliminar de repercussão geral se desse para os recursos extraordinários cujos prazos tivesse se iniciado em 19 de fevereiro de 2007 e não para os prazos findos a partir dessa data. Segundo eles, há ofensa ao princípio constitucional da irretroatividade das leis *in casu*:

¹⁵⁹ GOMES JUNIOR, 2005, p. 110.

A abertura de prazo para recurso dá lugar a uma situação pendente: aguarda-se a interposição ou não do recurso a fim de que o processo desenvolva-se para além donde se encontra. O art. 4º da Lei 11.418 de 2006 pretende que o requisito da repercussão geral seja exigível de recursos interpostos depois de sua vigência. Ao fazê-lo, porém, retroagiu, buscando disciplinar situações pendentes anteriores à sua vigência.

Vale dizer: o art. 4º da Lei 11.418 de 2006 fere a garantia constitucional da irretroatividade das leis (art. 5º, XXXVI, da CF), porquanto desrespeita o direito processual adquirido ao conhecimento e ao julgamento do recurso extraordinário de acordo com a lei vigente ao tempo do termo inicial do prazo para sua interposição. Logo, ao contrário do que pretende impor a legislação, a demonstração da repercussão geral da questão levantada em recurso extraordinário somente poderá ser exigida dos recursos cujo prazo para interposição teve início após a sua vigência. Do contrário, haverá evidente afronta à Constituição, por violação a um direito processual adquirido.¹⁶⁰

Bruno Dantas compartilha do entendimento acima, afirmando que o art. 4º da Lei 11.418/06 “deve ser lido de modo a exigir a demonstração do novo pressuposto de cabimento do RE exclusivamente nos processos cuja decisão recorrida tenha sido prolatada a partir do primeiro dia de vigência da lei, e não nos que tiveram recurso interposto durante sua vigência”¹⁶¹.

Embora a doutrina acima citada entenda que a repercussão geral passou a ser exigida para os recursos extraordinários interpostos a partir do dia 19 de fevereiro de 2007, não tem sido esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito.

Segundo entendimento do Pretório Excelso, quando a lei ordinária atribuiu ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal a missão de criar condições para execução dos mandamentos nela contidos (art. 3º da Lei 11.418/2006), postergou sua eficácia para o momento em que, através de emenda regimental, aquele regimento fosse alterado.

Isso teria ocorrido apenas em 3 de maio de 2007, data em que foi publicada a Emenda Regimental 21, de 30 de abril de 2007.

¹⁶⁰ MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 74-75.

¹⁶¹ DANTAS, 2009, p. 296.

Ao decidir a Questão de Ordem em Agravo de Instrumento de nº 664.567¹⁶², proveniente do Rio Grande do Sul, o Supremo Tribunal Federal, através de acórdão de lavra do Eminentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence entendeu que:

1. A determinação expressa de aplicação da L. 11.418/06 (art. 4º) aos recursos interpostos a partir do primeiro dia de sua vigência não significa a sua plena eficácia. Tanto que ficou a cargo do Supremo Tribunal Federal a tarefa de estabelecer, em seu Regimento Interno, as normas necessárias à execução da mesma lei (art. 3º).
2. As alterações regimentais, imprescindíveis à execução da L. 11.418/06, somente entraram em vigor no dia 03.05.07 – data da publicação da Emenda Regimental nº 21, de 30.04.2007.
3. No artigo 327 do RISTF foi inserida norma específica tratando da necessidade da preliminar sobre a repercussão geral, ficando estabelecida a possibilidade de, no Supremo Tribunal, a Presidência ou o Relator sorteado negarem seguimento aos recursos que não apresentem aquela preliminar, que deve ser ‘formal e fundamentada.
4. Assim sendo, a exigência da demonstração formal e fundamentada, no recurso extraordinário, da repercussão geral das questões constitucionais discutidas só incide quando a intimação do acórdão recorrido tenha ocorrido a partir de 03 de maio de 2007, data da publicação da Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007.

Embora não concordemos com o posicionamento exarado no acórdão, por entendermos que a Lei 11.418/06 poderia ter sido aplicada de pronto, já que continha todos os aspectos necessários à imediata eficácia de suas disposições, concordamos com Bruno Dantas ao afirmar que, ao menos com esse entendimento, não haverá prejuízo ao jurisdicionado na medida em que “a Corte permitiu que recursos que eventualmente pudessem ser retidos no filtro da repercussão geral fossem examinados”¹⁶³.

¹⁶² Julgamento em 18.06.2007. No endereço eletrônico do Supremo Tribunal Federal, a título de informações sobre vigência da repercussão geral, consta que “a preliminar formal de repercussão geral é exigida nos recursos extraordinários interpostos de acórdãos publicados a partir de 3 de maio de 2007, data da entrada em vigor da Emenda Regimental 21/07 ao RISTF, que estabeleceu as normas necessárias à execução das disposições legais e constitucionais sobre o novo instituto (QO-AI 664.567, Min. Sepúlveda Pertence).”, disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=vigencia>, acesso em 11 de outubro de 2010

¹⁶³ DANTAS, 2009, p. 298.

6.5. Estatísticas

A repercussão geral, advinda da Emenda Constitucional nº 45/2004, parece ter sido uma alternativa eficaz para elidir o excessivo acúmulo dos processos no Supremo Tribunal Federal. Assim é que, na última sessão do ano judiciário de 2010, o Presidente da Corte Suprema, Ministro Cesar Peluzo, afirmou ser a primeira vez que o acervo dos processos tramitando no Tribunal ficavam abaixo dos 90.000 (noventa mil), atribuindo a sensível redução, dentre outros fatos, à exigência da existência da repercussão geral para conhecimento dos recursos extraordinários.¹⁶⁴

No início de nossos estudos sobre o tema, em outubro de 2008, podia se verificar uma redução de cerca de 41% (quarenta e um por cento) no número de processos distribuídos àquela Corte de Justiça¹⁶⁵. Veja-se, a propósito, o quadro que segue:

Ano de julgamento	Número de Recursos Extraordinários julgados
2006	45.588
2007	73.258
2008	36.160 (data limite: outubro de 2008)

Àquela época já se verificava que em relação a 2006, em 2008 houve uma redução de 4,8 %; e, em relação a 2007, em 2008 houve uma redução de 40,8 %.

A partir daí, os números continuaram a ser surpreendentemente decrescentes.

¹⁶⁴ Notícia disponível na revista eletrônica Lex Magister, disponível em http://www.editoramagister.com/noticia_ler.php?id=49036&utm_source=PmwebCRM-AGECOMUNICACAO&utm_medium=Edi%c3%a7%c3%a3o%20n.%201305%20-%2018.jan.2011. Acesso em: 18/01/2001

¹⁶⁵ Instituto da Repercussão Geral reduz em quase 41% volume de processos no STF. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/noticias/121712/instituto-da-repercussao-geral-reduz-em-quase-41volume-de-processos-no-stf> . Acesso em: 14/11/2008.

O ano de 2008 terminou com 45.136 recursos extraordinários. No ano de 2009 foram julgados 28.958 recursos extraordinários e no ano de 2010 foram julgados 24.572 recursos extraordinários.¹⁶⁶

A tabela acima, assim, se completa da seguinte forma:

Ano de julgamento	Número de Recursos Extraordinários julgados
2006	45.588
2007	73.258
2008	45.136
2009	28.958
2010	24.572

Se levarmos em conta que a repercussão geral passou a ser exigida a partir de 3 de maio de 2007, temos que o número excessivo de recursos extraordinários julgados nesse ano (73.258) é representado, em sua grandessíssima maioria, por recursos entrados no Pretório Excelso antes da novel exigência.

O ano de 2007 deve ser considerado como base para análise, refletindo-se, a partir dele, uma diminuição de recursos extraordinários julgados graças à inserção da repercussão geral como requisito de admissibilidade.

Do ano de 2007 para o ano de 2008, o primeiro período em que é efetivo o resultado da necessidade de repercussão geral para apreciação do recurso extraordinário, houve uma redução de 38,38% no número de recursos extraordinários julgados pelo Supremo Tribunal Federal.

A diminuição no número de recursos extraordinários que chegaram a ser julgados, em dois anos, é estrondosa. Do ano de 2007 para o ano de 2009¹⁶⁷, então, essa redução para a ser de 60,47%.

¹⁶⁶ Gestor: Assessoria de Gestão Estratégica. Dados extraídos do site do Supremo Tribunal Federal <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=pesquisaClasse>. Acesso em 08/01/2011.

¹⁶⁷ Do ano de 2008 para o ano de 2009 houve uma redução de 35,84%

No ano de 2009 foram julgados 28.958 recursos extraordinários no Supremo Tribunal Federal. No ano de 2010 esse número foi de 24.572. Os números demonstram certa estabilização do número de julgamentos a partir da efetiva exigência da repercussão geral como requisito de admissibilidade dos recursos extraordinários.

Até aqui mencionamos o número de recursos extraordinários julgados. O leitor poderia indagar se a diminuição de julgamentos seria, de fato, espelhada pela necessidade de existência de repercussão geral ou se poderia ser atribuída a outro fator qualquer.

Entretanto, se analisarmos esses dados em conjunto com o número de recursos extraordinários distribuídos, podemos notar que a redução não foi apenas nos julgamentos.

Os dados constantes do site do Supremo Tribunal Federal, mostram o número de recursos extraordinários distribuídos nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010:¹⁶⁸

Ano de distribuição	Número de Recursos Extraordinários distribuídos
2006	54.575
2007	49.708
2008	21.531
2009	8.348
2010	6.735

Vista sob esse prisma, a redução é ainda mais expressiva. Verifica-se que do ano de 2007 para o ano de 2008 o número de recursos extraordinários distribuídos caiu em 56% (cinquenta e seis por cento). No período de dois anos, entre 2007 e

¹⁶⁸ Gestor: Assessoria de Gestão Estratégica. Dados extraídos do site do STF. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REALProcessoDistribuido>, acesso em 08/01/2011.

2009, a redução foi de impressionantes 83% (oitenta e três por cento), verificando-se redução de pouco mais de 19% (dezenove por cento) entre os anos de 2009 e 2010.

Essa expressiva redução de números de recursos extraordinários, se reflete, também, no número de agravos de instrumento distribuídos ao Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

Ano de distribuição	Número de Agravos de Instrumentos distribuídos
2006	56.141
2007	56.909
2008	37.783
2009	24.301
2010	24.801

A significativa redução no número de agravos de instrumentos distribuídos após a exigência da repercussão geral, não apenas confirma o que os números dos recursos extraordinários julgados e distribuídos pareciam dizer, mas demonstram que o novo requisito de admissibilidade, além de ser um filtro recursal, é um freio às tentativas de buscar sempre mais um recurso. A repercussão geral mostra-se, assim, como aparelho para inibir a sede de litígios e recursos, instalada, há muito, no espírito dos operadores do direito no Brasil.

Por qualquer ângulo, então, a repercussão geral da questão constitucional, como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, tem se mostrado efetivo filtro de recursos, aparentando fidelidade às razões de sua inserção no sistema jurídico recursal brasileiro.

6.6. Os reflexos da repercussão geral sobre os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos

Entre a categoria de interesse público e interesse individual, existem os *interesses transindividuais*. “São interesses que excedem o âmbito estritamente individual, mas não chegam propriamente a constituir interesse público.”¹⁶⁹ São, assim, direitos coletivos *lato sensu*.

Desde o início do presente trabalho vem se dizendo que a repercussão geral é instituto que visa filtrar os recursos extraordinários interpostos, apenas conhecendo o Supremo Tribunal Federal daqueles que, por sua matéria, transcenderem interesses individuais, tendo reflexo em situações relevantes do ponto de vista social, jurídico, econômico ou político.

Parece haver, assim, sinergia entre o conceito de interesses transindividuais ou coletivos e a exigência da repercussão geral.

Embora estejam em momento de festejo, os direitos coletivos não são novidades no sistema jurídico. Ao contrário, já eram conhecidos em Roma e representavam “o culto à divindade, o direito à liberdade, ao meio ambiente, etc.”¹⁷⁰, cuja formatação veio a inspirar a criação do *ombudsman* no direito escandinavo.¹⁷¹

No direito moderno, os estudos mais significativos sobre os direitos coletivos e que vieram a infundir acurada análise do tema, foram desenvolvidos na Itália por Mauro Cappelletti, em 1974, através de artigo intitulado “*Formazione sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile*”¹⁷², com o que “se começou a enfatizar a existência dos interesses coletivos, ou seja, ‘aqueles referentes a uma categoria de pessoas (como os condôminos de um edifício de apartamentos, os sócios de uma empresa, os membros de uma equipe esportiva, os empregados do mesmo patrão).’”¹⁷³

No Brasil, a edição da Lei 6.513, de 20 de dezembro de 1977 é noticiada como o primeiro instrumento de tutela dos direitos coletivos, ao assegurar, no seu art. 1º que:

¹⁶⁹ MAZILLI, 2004, p. 48.

¹⁷⁰ LEYSER, 2004, p. 11.

¹⁷¹ Idem, *Ibidem*, p. 12.

¹⁷² *Rivista di Diritto Processuali*, volume 30, 1975 Apud MAZZILLI, 2004, p. 46.

¹⁷³ LEYSER, 2004, p. 12.

Art . 1º - Consideram-se de interesse turístico as Áreas Especiais e os Locais instituídos na forma da presente Lei, assim como os bens de valor cultural e natural, protegidos por legislação específica, e especialmente:

I - os bens de valor histórico, artístico, arqueológico ou pré-histórico;

II - as reservas e estações ecológicas;

III - as áreas destinadas à proteção dos recursos naturais renováveis;
IV - as manifestações culturais ou etnológicas e os locais onde ocorram;

V - as paisagens notáveis;

VI - as localidades e os acidentes naturais adequados ao repouso e à prática de atividades recreativas, desportivas ou de lazer;

VII - as fontes hidrominerais aproveitáveis;

VIII - as localidades que apresentem condições climáticas especiais;

IX - outros que venham a ser definidos, na forma desta Lei.

A Lei da Ação Civil Publica (Lei nº 7.347/85), por sua vez,

assentou o marco principal do intenso e significativo movimento em busca de instrumentos processuais para tutela dos chamados direitos e interesses difusos e coletivos. Essa lei, conhecida como Lei da Ação Popular, veio preencher uma importante lacuna do sistema do processo civil, que, ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais. Mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade.¹⁷⁴

A Constituição Federal de 1988 não deixou de fora de suas disposições:

a tutela material de diversos direitos com natureza transindividual, como o direito ao meio ambiente sadio (art. 225), à manutenção do patrimônio cultural (art. 216), a preservação da probidade administrativa (art. 37, § 4º) e à proteção do consumidor (art. 5º, XXXII). A Carta magna também elevou à estatura constitucional os instrumentos para a tutela processual desses novos direitos. Foi alargado o âmbito da ação popular (art. 5º, LXXIII), que passou a ter por objeto explícito um significativo rol de direitos transindividuais (moralidade administrativa, meio ambiente, patrimônio histórico e

¹⁷⁴ ZAVASCKI, 2009, p. 30.

cultural) e conferiu-se legitimação ao Ministério Público para promover inquérito civil e ação civil pública destinados a tutelar qualquer espécie de direitos e interesses difusos e coletivos (art. 129, III).¹⁷⁵

O Código de Defesa do Consumidor é, entretanto, a maior fonte legislativa no que tange à previsão expressa dos direitos coletivos como gênero, diferenciando suas espécies:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Necessária, para correta compreensão do instituto, o estudo e a diferenciação dos três direitos coletivos *lato sensu*, que se subdividem em: direitos difusos, direitos coletivos e direitos individuais homogêneos.

a) direitos difusos

Segundo Didier Jr. e Zanetti Jr., o conceito de direitos difusos não foge daquele constante no Código de Defesa do Consumidor:

reputam-se direitos difusos (art. 81, par. ún., I, do CPC) aqueles transindividuais (metaindividuais, supraindividuais, pertencentes a uma coletividade), de natureza indivisível (só podem ser considerados como um todo), e cujos titulares sejam pessoas indeterminadas (ou seja, indeterminabilidade dos sujeitos, não havendo individuação) ligadas por circunstâncias de fato, não existindo um vínculo comum de natureza jurídica, *v.g.*, a publicidade

¹⁷⁵ Idem, *Ibidem*, p. 30-31.

enganosa ou abusiva, veiculada através de imprensa falada, escrita ou televisionada, a afetar número incalculável de pessoas, sem que entre elas exista uma relação jurídica base, a proteção do meio-ambiente e a preservação da moralidade administrativa.¹⁷⁶

Mazzilli, em consagrada obra, também usa a definição do Código de Defesa para definir interesses difusos:

Difusos – como os conceitua o CDC – são interesses ou direitos ‘transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato’. Os interesses difusos compreendem grupos menos determinados de pessoas (melhor do que pessoas indeterminadas, são antes pessoas indetermináveis) entre as quais inexistente vínculo jurídico ou fático preciso. São como um feixe ou conjunto de interesses individuais, de objeto indivisível, compartilhados por pessoas indetermináveis, que se encontram unidas por circunstâncias de fato conexas.¹⁷⁷

Marcelo Abelha Rodrigues remata as idéias trazidas pelos autores acima, afirmando que “o interesse difuso não é um direito que pertença a uma categoria que possua fins próprios e se organize para atender às necessidades de uma categoria. Pelo contrário, o interesse difuso é assim entendido porque, objetivamente, é algo que pertence a todos e a cada um, sem poder de exclusão de quem quer que seja”¹⁷⁸.

Direitos difusos são, assim, direitos advindos de interesses que pertencem à toda coletividade, sem que se possa excluir qualquer cidadão.

b) direitos coletivos

Grande parte da doutrina utiliza os conceitos do Código de Defesa do Consumidor para também conceituar os direitos coletivos. Rodrigues, por exemplo assim se manifesta:

A redação do inciso II (interesses coletivos) do art. 81, parágrafo único do CDC faz crer que o titular é um grupo, categoria ou classe de pessoas. O vínculo que permite identificar (*rectius* = determinar) vem descrito da seguinte forma em comentário: ligadas entre si ou com

¹⁷⁶ DIDIER JR e ZANETTI JR, 2007, p. 74.

¹⁷⁷ MAZILLI, 2004, p. 50.

¹⁷⁸ RODRIGUES, 2008, p. 351.

a parte contrária por uma relação jurídica base. Significa dizer que o grupo, a categoria ou a classe de pessoas estão ligadas entre si (relação institucional como uma associação, um sindicato, uma federação etc.) ou, alternativamente, é possível que esse vínculo jurídico emane da própria relação jurídica existente com a parte contrária. A relação 'entre si' a que alude o legislador, pode-se dar antes de um ilícito ou ser derivada de um ilícito comum. Certamente que no primeiro caso existe uma maior coesão e, portanto, menor conflituosidade interna.¹⁷⁹

Mazzilli afirma que interesses coletivos “refere-se a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas.”¹⁸⁰

Como vemos, direitos difusos e direitos coletivos têm em comum a transindividualidade, já que desbordam a esfera de direitos individuais, mas se diferenciam pela determinação dos sujeitos por eles protegidos. Assim,

o elemento diferenciador entre o direito difuso e o direito coletivo é, portanto, a determinabilidade e a decorrente coesão como grupo, categoria ou classe anterior à lesão, fenômeno que se verifica nos direitos coletivos stricto sensu e não ocorre nos direitos difusos.¹⁸¹

Os direitos coletivos, desta forma, são aqueles que têm vários titulares, mas com determinação de sujeitos.

c) direitos individuais homogêneos

Sobre os direitos individuais homogêneos, Didier Jr. e Zanetti Jr. citam lição de Antonio Gidi, para quem “tal categoria de direitos representa uma ficção jurídica criada pelo direito positivo brasileiro com a finalidade única e exclusiva de possibilitar a proteção coletiva (molecular) de direitos individuais com dimensão coletiva (em massa)”¹⁸².

Nos interesses individuais homogêneos “os titulares são determinados ou determináveis, e o objeto da pretensão é divisível (isto é, o dano ou a

¹⁷⁹ RODRIGUES, 2008, p. 351-352.

¹⁸⁰ MAZILLI, 2004, p. 52.

¹⁸¹ DIDIER JR e ZANETTI JR, 2007, p. 75.

¹⁸² GIDI. *apud* DIDIER JR e ZANETTI JR, 2007, p. 76.

responsabilidade se caracterizam por sua extensão divisível ou individualmente variável entre os integrantes do grupo.”¹⁸³

Os direitos individuais homogêneos seriam, assim, considerados coletivos por circunstância de fato que os tornam apenas acidentalmente coletivos. Em sua gênese, são direitos individuais, mas por se tratarem de fenômeno de massa, têm que ser analisados sobre o prisma coletivo.¹⁸⁴

Nem sempre é singela a tarefa de distinguir direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, mesmo porque, muitas vezes, um mesmo evento danoso pode trazer interesses das três ordens. A esse respeito, o sempre didático exemplo de Nery Jr.:

Da ocorrência de um mesmo fato podem originar-se pretensões difusas, coletivas e individuais. O acidente com o ‘Bateau Mouche IV’, que teve lugar no Rio de Janeiro há alguns anos, pode ensejar ação de indenização individual por uma das vítimas do evento pelos prejuízos que sofreu (direito individual), ação de obrigação de fazer movida por associação das empresas de turismo que têm interesse na manutenção da boa imagem desse setor da economia (direito coletivo), bem como ação ajuizado pelo Ministério Público, em favor da vida e segurança das pessoas, para que seja interditada a embarcação a fim de se evitarem novos acidentes (direito difuso).¹⁸⁵

Diferenciadas as três espécies do gênero direitos coletivos *lato sensu* podemos fazer um paralelo entre eles e o instituto da repercussão geral.

Luiz Manoel Gomes Junior afirma claramente que “nas ações coletivas, a regra é que sempre, em princípio, haverá repercussão geral a justificar o acesso ao STF, considerando a amplitude da decisão, claro, se a questão possuir natureza constitucional.”¹⁸⁶

As ações que versam sobre direitos difusos, por sua natureza transindividual, ainda que de sujeitos indeterminados, terão repercussão geral e merecerão conhecimento dos recursos extraordinários que versem sobre elas, por parte do Supremo Tribunal Federal.

¹⁸³ MAZILLI, 2004, p. 54.

¹⁸⁴ RODRIGUES, 2008, p. 353.

¹⁸⁵ NERY JR, 1991, p. 25.

¹⁸⁶ GOMES JUNIOR, 2006, p. 286.

São exemplos já julgados de recursos extraordinários que tiveram repercussão geral reconhecida e que se referem a direitos difusos: vedação ao nepotismo¹⁸⁷; competência da Justiça do Trabalho¹⁸⁸; direito à educação¹⁸⁹.

As questões envolvendo direitos coletivos, em tese, teriam repercussão geral, tendo em vista, também, a transindividualidade das questões discutidas, ainda que limitadas a uma classe, grupo ou categoria de pessoas. É o caso, por exemplo, das questões relativas à remuneração de servidor público¹⁹⁰; férias de servidor público¹⁹¹; auxílio-reclusão e renda bruta do segurado preso¹⁹².

Aquelas que tratam de direitos individuais homogêneos, por fim, teriam aptidão para repercutir nas hipóteses em que tiverem potencialidade para representarem múltiplos feitos, como nos casos de candidatos aprovados em concurso público que solicitam sua nomeação¹⁹³; honorários advocatícios nas ações entre o FGTS e os titulares de contas vinculadas¹⁹⁴; concessão de benefício a estrangeiro residente no país¹⁹⁵.

A relação entre os direitos individuais homogêneos e a repercussão geral deve ser vista, nas palavras do Ministro Zavascki, como instrumento para *defesa de direitos coletivos* e não como *defesa coletiva de direitos individuais*¹⁹⁶. Isso porque o Supremo Tribunal Federal não se presta, conforme reiteradamente exposto, ao papel de “terceira instância”, sua missão constitucional apenas seria compatível na hipótese de verificação de um dos requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário, somado à existência de direitos com repercussão coletiva.

¹⁸⁷ RE 579951. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 20.8.2008, repercussão geral – mérito, DJe 24.10.2008

¹⁸⁸ RE 583.955. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Repercussão Geral reconhecida em 21/06/08. Mérito Julgado em 27/05/09

¹⁸⁹ RE 567.801. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Repercussão Geral reconhecida em 06/03/09. Mérito Julgado em 13/08/08

¹⁹⁰ RE 565.714. Rel. Min. Carmen Lúcia. Repercussão Geral reconhecida em 09/02/08. Mérito julgado em 30/04/08

¹⁹¹ RE 570.908. Rel. Min. Carmen Lúcia. Repercussão Geral reconhecida em 09/02/08. Mérito julgado em 16/09/09

¹⁹² *Leading Case*: RE 344.994. Rel Orig Min Marco Aurélio, rel p/ o acórdão Min. Eros Grau

¹⁹³ RE 598.099. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Repercussão Geral reconhecida em 24/04/09. Mérito pendente de julgamento

¹⁹⁴ RE 581.160. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Repercussão Geral reconhecida em 10/10/08. Mérito pendente de julgamento

¹⁹⁵ RE 587.970. Rel. Min. Marco Aurélio, Repercussão Geral reconhecida em 26/06/09. Mérito pendente de julgamento

¹⁹⁶ ZAVASCKI, 2009, p. 33.

7. CONCLUSÃO

Da forma como vinha se traduzindo em números os recursos extraordinários interpostos no Brasil, o Supremo Tribunal Federal estava fadado à bancarrota.

Não é de se imaginar que um Tribunal, composto por onze Ministros, possa dar conta de cento e dezesseis mil processos distribuídos em um único ano.¹⁹⁷

A necessidade de reforma que pudesse adequar esses números a uma realidade possível é, então, evidente.

Resta saber se essa reforma foi realizada de modo criterioso e se a repercussão geral mostra-se um instituto digno de aplausos.

Pelos estudos realizados, vê-se que a experiência de um filtro recursal para os recursos chegarem às Cortes Supremas não é novidade que surgiu no direito brasileiro. Ao contrário, boa parte dos países já o utiliza, de forma mais ou menos discricionária. Fato é que em países como Estados Unidos, Argentina, Alemanha, Inglaterra, Canadá, Austrália e Japão existem barreiras recursais semelhantes à repercussão geral para impedirem ou filtrarem as causas que chegam às suas Cortes Máximas.

O direito brasileiro está alicerçado na salutar experiência estrangeira para dar esteio à inserção do filtro recursal no sistema recursal pátrio.

Ocorre que o próprio sistema jurídico já havia previsto em época não distante um filtro para os recursos extraordinários, consubstanciado na arguição de relevância prevista pela Constituição Federal de 1967. Bastaria, reavivar aquele instituto? É claro que não.

A sociedade muda, o sistema de governo muda e o direito muda. A arguição de relevância existiu quando também existiu um regime ditatorial. Servia ela como um instrumento discricionário e político com o fim de afastar o óbice das restrições regimentais, fazendo com que o Supremo Tribunal Federal admitisse recursos extraordinários fora dos casos previstos por seu Regimento Interno. Assim, o Pretório Excelso poderia julgar o que quisesse, sob o pretexto da questão ser

¹⁹⁷ No ano de 2006 foram distribuídos 116.216 processos, segundo dados estatísticos do Supremo Tribunal Federal. Consultar Gestor: Assessoria de Gestão Estratégica. Dados extraídos do site do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=movimentoProcessual>. Acesso em 23/10/2010.

relevante. Traço demonstrativo dessa feição discricionária da argüição de relevância é o fato dos julgamentos serem secretos e imotivados.

A repercussão geral é bem diferente: embora seu conceito seja vago e indeterminado, as linhas mestras de sua observância estão na própria Constituição Federal e devem ser demonstrativas de relevância social, econômica, política ou jurídica da questão constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal.

Se as questões têm que ser relevantes e transcendentais, a repercussão geral serve, assim, como instrumento para propiciar a análise de questões envolvendo direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos, resolvendo qualquer impasse relativo à possibilidade de sua alegação em recursos extraordinários.

De uma forma geral, então, temos que os direitos coletivos em sentido lato têm repercussão geral, já que

São exemplos de transcendência qualitativa: demandas envolvendo a 'tutela coletiva de direitos' e a 'tutela de direitos coletivos', tanto em seus aspectos materiais como processuais, também contam desde logo, em tese, com a nota da transcendência, aquilatada pela perspectiva quantitativa.¹⁹⁸

Além disso, ao contrário da argüição de relevância, as decisões sobre repercussão geral devem ser públicas e fundamentadas. E o Supremo Tribunal Federal vem sendo generoso na sua tarefa de dar publicidade à questão: o site do Tribunal destina, de maneira facilitada e acessível, espaço para divulgação dos números da repercussão geral, das matérias em que ela é ou não reconhecida, servindo, sem sombra de dúvidas, como fonte de informações a respeito.

Os números da repercussão geral não deixam dúvidas de que a inserção do filtro recursal trouxe resultados para a diminuição dos recursos extraordinários. Como foi dito, para se ter uma idéia da expressividade da redução numérica, basta atentar que no período entre os anos de 2007 e 2009, houve uma queda de 83% (oitenta e três por cento) na distribuição dos recursos extraordinários.

A expressão numérica, entretanto, não pode ser considerada como um resultado positivo em si mesmo, afinal, poderíamos ter uma redução no número de

¹⁹⁸ MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 37.

recursos através de medida ilegal, o que não seria, de forma alguma, digno de aplausos.

Questiona-se, dessa forma, se a repercussão geral é ou não um filtro legítimo e legal para barrar recursos extraordinários. Seria legal que uma questão efetivamente constitucional fosse subtraída da apreciação do Supremo Tribunal Federal sob a alegação de não ter ela capacidade para repercutir ou transcender os limites individuais da lide?

O legislador se encontra diante de um impasse: restringir direitos ou dar efetividade à atuação do Tribunal. Para isso, deve ter em conta o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade:

Utilizado, de ordinário, para aferir legitimidade das restrições de direitos – muito embora possa aplicar-se, também, para dizer do equilíbrio na concessão de poderes, privilégios ou benefícios - , com o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, em essência, consubstancia uma pauta de natureza axiológica que emana diretamente das idéias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins; precede e condiciona a positivação jurídica, inclusive de âmbito constitucional; e, ainda, enquanto princípio geral do direito, serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico.¹⁹⁹

O legislador deve fazer, nesses casos, uma ponderação de valores para prestigiar um princípio sem superar o outro.

No caso da repercussão geral o Legislador andou bem. De fato, com a sua inserção no âmbito constitucional, devolveu-se ao Supremo Tribunal Federal sua feição precípua que é a guarda da Constituição Federal e sua aplicação para casos relevantes da sociedade, já que não há razão que justifique que o Pretório Excelso se dedique a decidir causas insignificantes do ponto de vista social. Isso porque não pode o Tribunal se transformar em terceira instância, o que vinha acontecendo antes das alterações provocadas pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

No entanto, a repercussão geral não é isenta de críticas, não se trata de um instituto perfeito que servirá para expiar as mazelas do Pretório Excelso.

As críticas dizem respeito ao procedimento para reconhecimento da repercussão geral.

Já se disse que o Tribunal *a quo* não poderá emitir juízo de valor sobre a ocorrência da repercussão geral, mas apenas e tão-somente negar seguimento aos

¹⁹⁹ COELHO, apud LENZA, 2010, p. 138.

recursos que não contiverem a preliminar formal demonstrativa da exigência. A Constituição Federal é clara no sentido de que a repercussão apenas poderá ser negada por manifestação do Supremo Tribunal Federal. Não discordamos disso, trata-se de uma garantia ao jurisdicionado de que seu recurso será apreciado pelo Pretório Excelso, ainda que seja para negar-lhe seguimento.

O problema passa a ser o trâmite perante o Supremo Tribunal Federal que poderia ser mais célere, indo ao encontro da intenção primária existente na Emenda Constitucional nº 45/2004.

O Tribunal *a quo* deverá remeter o recurso que apresentar-se admissível à Presidência do Supremo Tribunal Federal, que procederá a reanálise dos pressupostos de admissibilidade. O Presidente do STF também não poderá negar a existência de repercussão geral, a não ser em dois casos específicos: quando não houver a preliminar nos termos do § 2º do art. 543-A do Código de Processo Civil; e existência de precedente do Tribunal rejeitando a repercussão geral.

Não sendo hipótese de rejeição, os autos serão encaminhados ao Ministro Relator, que procederá nova análise do cumprimento dos requisitos de admissibilidade do recurso. Não tem ele, entretanto, poderes para entender sobre a inexistência de repercussão geral, o que deverá ser realizado pelo Plenário.

Vê-se, desta forma, que a análise do recurso é efetuada em três ou quatro oportunidades distintas: pelo Tribunal de Origem; pela Presidência do Supremo Tribunal Federal; pelo Ministro relator sorteado; e, por fim, pelo Plenário. Como já dito, essa seguida repetição do juízo de admissibilidade poderá trazer ainda mais morosidade ao andamento dos recursos. Seria mais adequado que o recurso fosse encaminhado diretamente ao Relator sorteado, sem a necessidade de passar pela Presidência do Supremo Tribunal Federal, que teria poderes para, nos casos de existência de precedente do Tribunal rejeitando a repercussão geral²⁰⁰.

²⁰⁰ Luiz Manoel Gomes Junior critica o fato do relator sorteado não poder negar a existência da repercussão geral. Afirma ele que “No ponto, criticável a opção constitucional, data vênua. Ao procurar diminuir os julgamentos, criou-se uma barreira burocrática. O art. 557 do CPC autorizava até o mais – julgamento do mérito do recurso -, agora, em sede de recurso extraordinário, um pressuposto processual não poderá ser julgado com fundamento em tal dispositivo, mas o mérito recursal sim! Trata-se de uma verdadeira contradição: o relator pode julgar o mérito do recurso, provendo-o ou não, mais não poderá, monocraticamente, decidir se está presente o pressuposto da repercussão geral.” In: GOMES JUNIOR, 2005, p. 107. Não concordamos com essa opinião pelo fato da decisão sobre a repercussão geral ser irrecorrível, o que consolidaria, nas mãos do relator, um poder sem que, sobre ele, fosse possível interpor qualquer recurso, o que não acontece com o mérito, nas hipóteses do art. 557 do Código de Processo Civil.

Para tanto, haveria uma mudança a ser feita no regimento interno do Tribunal. Enquanto o art. 326 daquele instrumento prevê que toda decisão de inexistência de repercussão geral deverá ser comunicada pelo relator à presidência do Tribunal, deveria ser ela comunicada a todos os ministros, para propiciar que eles, quando relatores, pudessem rejeitar o recurso com base em precedentes de inexistência de repercussão geral.

Essa, entretanto, não é a única crítica que temos ao procedimento da repercussão geral.

Merece análise um pouco mais acurada a exigência de *quorum* de dois terços dos membros do Tribunal para rejeição da existência da repercussão geral. Já foi analisado no presente trabalho os posicionamentos favorável e contrário à exigência. O primeiro manifestado pelo fato de que a análise do requisito de admissibilidade é procedimento mais complicado que o próprio julgamento do recurso extraordinário, que se realizada por maioria simples, nas Turmas. Seria, ainda, um retrocesso em relação às recentes alterações legislativas, que concentram cada vez maiores poderes para o relator.

O posicionamento favorável ao *quorum* qualificado centra-se, basicamente, na garantia e proteção aos direitos dos recorrentes, representado por esse expressivo número de integrantes do Tribunal.

Repisamos, aqui, que entendemos pela adoção de posição intermediária. De fato, a necessidade de *quorum* qualificado para rejeição da repercussão geral pode dificultar e atabalhoar os trabalhos do Plenário do Supremo Tribunal Federal, mas, por outro lado, a concentração do poder de decisão apenas nas mãos do Relator não parece ser o mais razoável, já que o jurisdicionado espera e confia na decisão do órgão colegiado.

Por isso, melhor seria que a rejeição da repercussão geral pudesse se dar por maioria da Turma e não por dois terços do Plenário.

De uma forma geral, a repercussão geral foi uma excelente alteração legislativa.

Isso é demonstrado, de maneira ainda mais forte, ao analisarmos os recursos que envolvem direitos coletivos, direitos difusos e direitos individuais homogêneos, já que neles a transcendência das questões debatidas é patente.

Se esses aspectos são salutar e, por eles, digno de nota o novel instituto, há uma questão que provoca uma profunda inquietação nos operadores do direito.

Já dissemos que a inserção da repercussão geral no âmbito constitucional devolveu ao Supremo Tribunal Federal sua função de guarda da Constituição Federal e sua aplicação para casos relevantes da sociedade.

Mas não deixaria de ser questão constitucional aquela que afeta direitos fundamentais de uma única pessoa? Poderia o Tribunal deixar de conhecer recurso extraordinário, sob o argumento de que não há repercussão geral, que alegue ofensa a direito fundamental individual?

Pensamos que não. Somos favoráveis à tese de que, em se tratando de direitos fundamentais, a repercussão geral seria presumida. Assim, compartilhamos da opinião de Martins:

Numa perspectiva vertical, cumpre reconhecer que também quando estiver em jogo o direito de uma só pessoa, em situação aparentemente irrepetível, deverá ser reconhecida a repercussão geral, desde que se trate de direito fundamental, aí incluídos, como se sabe, os direitos e garantias individuais e os direitos sociais, com ênfase na tutela do mínimo existencial²⁰¹.

No mesmo sentido, entendem Mitidiero e Marinoni que:

Observe-se que eventuais questões envolvendo a reta observância ou a frontal violação de direitos fundamentais, materiais ou processuais, tendo em conta a dimensão objetiva que sói reconhecer-lhes, apresentam a princípio transcendência. Constituindo direitos fundamentais, objetivamente considerados, uma tábua mínima de valores de determinada sociedade em dado contexto histórico, cujo respeito interessa a todos, natural que se reconheça, num primeiro momento, a transcendência das questões envolvendo, por exemplo, afirmações concernentes a violações ou ameaças de violações das limitações ao poder constitucional de tributar, ou aos direitos fundamentais inerentes ao processo justo, ao nosso devido processo legal processual.²⁰²

Pelos ângulos observados, a repercussão geral, ainda que com as críticas aqui engendradas, foi uma boa medida, digna de aplausos pelos resultados que vêm produzindo.

Entretanto, quer analisada individualmente, quer analisada em consonância com as demais alterações trazidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004 ou pelas

²⁰¹ MARTINS, 2007, p. 101.

²⁰² MITIDIERO e MARINONI, 2007, p. 36-37.

constantes mini-reformas processuais, não será a solução para os problemas enfrentados pelo Poder Judiciário.

O problema maior do Poder Judiciário é a chamada litigiosidade em massa. Theodoro Junior, Nunes e Bahia afirmam que

Ademais, a tal litigiosidade não será resolvida tão-somente com a filtragem dos nossos recursos extraordinários, eis que tais medidas resolvem, em nosso país, apenas os problemas da profusão numérica de feitos nos tribunais superiores, mas sem permitir uma resolução adequada do problema para os cidadãos, que há muito deixaram, em numerosas situações, de ser vistos como sujeitos de direitos que clamam por uma aplicação adequada da normatividade e passaram a ser percebidos, de preferência, como dados numéricos nas pesquisas estatísticas de produtividade do sistema judicial. A estruturação de técnicas de julgamento em larga escala (massificados) partindo-se de uma suposta homogeneidade de casos (idênticos), devido às contingências de um sistema com inúmeros problemas operacionais de aplicação e a busca de uma justiça de números, não pode negligenciar a aplicação coerente dos direitos fundamentais dos cidadãos sob argumentos econômicos e funcionais.²⁰³

A questão da litigiosidade em massa não pode ser freada, como afirmam os autores acima, com medidas legislativas de contenção de ações ou represamento recursal. A questão é merecida e envolve uma mudança na mentalidade dos operadores do direito, que apenas ocorrerá pela via da educação, aliada ao incentivo, legal e operacional, ao conhecimento e efetivação de formas alternativas de composição de conflitos como a negociação, a mediação e arbitragem.

²⁰³ THEODORO JUNIOR, NUNES e BAHIA, 2009, p. 19.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Leônidas Cabral. *Admissibilidade do Recurso Especial*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1996.

ALMEIDA, Jorge Luiz de (Coord). *A Reforma do Poder Judiciário: Uma Abordagem sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004*. Campinas: Millennium Editora, 2006.

ALVIM, Arruda. *A Arguição de Relevância no Recurso Extraordinário*. São Paulo: RT, 1988.

ALVIM, José Eduardo Carreira. *Teoria Geral do Processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

ALVIM NETTO, José Manoel de Arruda. *A Alta Função Jurisdicional do Superior Tribunal de Justiça no Âmbito do Recurso Especial e a Relevância das Questões*. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 96, p. 37-44, 1999.

AMARAL JUNIOR, José Levi Mello do. *Arguição de relevância será bom filtro nas causas julgadas pelo STF*. *Revista Consultor Jurídico*. 12 de janeiro de 2005. Disponível em http://www.conjur.com.br/2005-jan-12/instituto_bom_filtro_causas_julgadas_stf#autores

ANDRADE, Milso Nunes Veloso de. *A Repercussão Geral como Pressuposto de Apreciação de Recurso Extraordinário: Algumas Considerações*. *Revista de Direito Público*. Disponível em <http://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/index.php/cadernovirtual/article/view/31/8> -

ANDRIGUI, Fátima Nancy. *Arguição de Relevância*. Disponível em http://bdjur.stj.gov.br/xmlui/bitstream/handle/2011/633/Argui%C3%A7ao_Relevancia.pdf?sequence=4

ARAÚJO, José Henrique Mouta. *A Eficácia da Decisão Envolvendo a Repercussão Geral e os Novos Poderes dos Relatores e dos Tribunais Locais*. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Vol. II, disponível em: <http://www.arcos.org.br/periodicos/revista-eletronica-de-direito-processual/volume-ii/a-eficacia-da-decisao-envolvendo-a-repercussao-geral-e-os-novos-poderes-dos-relatores-e-dos-tribunais-locais>

AZEM, Guilherme Beux Azem. *Recurso Extraordinário e Repercussão Geral*. Disponível em <http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/RECURSOEXTRAORDINARIOEREPERCUSAOGERAL.pdf>

BAHIA, Alexandra Gustavo Melo Franco. *Recursos Extraordinários no STF e no STJ*. Curitiba: Juruá, 2009

BARIONI, Rodrigo. O recurso extraordinário e as questões constitucionais de repercussão geral. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. et. al (Coord.). *Reforma do judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 721-734.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002

BERMUDES, Sérgio. Argüição de Relevância da Questão Federal. *Enciclopédia Saraiva de Direito*. Vol. 7, São Paulo: Saraiva, 1978

_____. *A Reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional Nº 45*. Rio de Janeiro: Forense, 2005

BOCCUZZI NETO, Vito Antonio. *Recursos Excepcionais: o prequestionamento e a matéria de ordem pública*. In: (Coord). NERY JR, Nelson e WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins*. Vol. 11. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 439-448

BORGES, Marcos Afonso. *Recurso Extraordinário e Repercussão Geral*. *Revista de Processo*. São Paulo, 2008, vol. 156, p. 36-44.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil*. Vol 1. São Paulo: Saraiva, 2008

BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus Curiae no Processo Civil Brasileiro: um Terceiro Enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Consituição Federal Anotada*. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNEIRO, Athos Gusmão. *O Novo Recurso de Agravo e Outros Estudos*. Rio de Janeiro: Forense, 1996

CARNELUTTI, Francesco. *Instituições de Processo Civil*. Vol II, Campinas: Servanda, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro. *Formazione sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile*. *Rivista di Diritto Processuali*, Vol. 30. 1975.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Malheiros, 2006.

CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*. Vols. I, II e III. Campinas: Bookseller, 2000.

COELHO, Gláucia Mara. *Repercussão Geral da Questão Constitucional no Processo Civil Brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2009

CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. *As inovações da EC N. 45/2004 quanto ao cabimento do recurso extraordinário*. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: RT, 2005. p. 531- 550.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: Juspodivm, 2008

DANTAS, Bruno. *Repercussão Geral – Perspectiva histórica, dogmática e de direito comparado questões processuais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009

DANTAS, Ivo. *Constituição & Processo*. Curitiba: Juruá, 2008

DANTAS, Ivo. *Novo Processo Constitucional Brasileiro*. Curitiba: Juruá, 2010

DESTEFENNI, Marcos. *Curso de Processo Civil*. Vol. I, São Paulo: Saraiva, 2006.

DIDIER JUNIOR, Fredie. ZANETI JUNIOR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. Salvador: Jus Podivm, 2007

DIDIER JUNIOR, Fredie (Org). *Ações Constitucionais*. Salvador: Jus Podivum, 2008

DIDIER JR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVIERA, Rafael. *Aspectos Processuais da ADIN e da ADC*. In: DIDIER JR, Fredie (Org.). *Ações Constitucionais*. Salvador: Jus Podivm, 2008.

DIDIER JUNIOR, Fredie. "Transformações do Recurso Extraordinário". In: NERY JR, Nelson e WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coordenação). *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins*, Vol 10, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 104-121.

DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. São Paulo: Saraiva, 2008

FERREIRA FILHO, Roberval Rocha. GARCIA, Leonardo de Medeiros (organizadores). *STJ: Recursos Repetitivos. STF: Repercussão Geral. Principais Julgamentos*. Salvador: Juspodivm, 2010

FUCK, Luciano Felício. *O Supremo Tribunal Federal e a Repercussão Geral*. Revista de Processo. São Paulo, vol. 181, p. 9-37, 2010.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. *A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário*. Revista de Processo. São Paulo. v. 119, p. 91-116, 2005.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. "A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário – EC 45". In: NERY JR, Nelson. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coordenação). *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis e Assuntos Afins*. Vol 10, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 263-316.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. *Novo Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2005

GRECO FILHO, Vicente. *Direito Processual Civil Brasileiro*. 2º vol. São Paulo: Saraiva, 2003

HARGER, Marcelo. A Discricionariedade e os Conceitos Jurídicos Indeterminados. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, vol. 756, p. 11-36, 1998.

LEITE, Evandro Gueiros. A Emenda 2/85 e a Boa Razão. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, vol. 615, p. 7-31, 1987.

LEITE, Maurício Ferreira. Crônica Sobre a Morosidade da Justiça. *Cadernos de Direito. Cadernos do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba*, vol. 2, Piracicaba, 2002, p. 9-14

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*, São Paulo: Saraiva, 2010

LEYSER, Maria Fátima Vaquero Ramalho. *Ações Coletivas e Direitos Difusos*. Campinas: Apta Edições, 2004.

LIMA, Alcides de Mendonça. *Introdução aos Recursos Cíveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.

LIMA, CAROLINA ALVES DE SOUZA LIMA. *O Princípio Constitucional do Duplo Grau de Jurisdição*. Barueri: Manole, 2004.

MADOZ, Wagner Amorim. O Recurso Extraordinário Interposto de Decisão de Juizados Especiais Federais. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 119, p. 60-89, 2005.

MALTEZ, Rafael Tocantins. Repercussão Geral da Questão Constitucional (CF, § 3º do art. 102 – EC 45/2004). In: MELLO, Rogério Licastro Torres de. (coord.) *Recurso Especial e Extraordinário*. São Paulo: Editora Método, 2007, p. 187-201.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso Extraordinário e Recurso Especial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008

MARCATO, Antonio Carlos. et. al (Coord.) *Código de Processo Civil Interpretado*. São Paulo: Atlas, 2008

MARINONI, Luiz Guilherme. *Garantia da tempestividade da tutela jurisdicional e duplo grau de jurisdição – A execução imediata da sentença como alternativa*. Curitiba: Juruá, 1999

MARMELSTEIN, George. *Curso de Direitos Fundamentais*. São Paulo: Atlas, 2008

MARQUES , José Frederico, *Manual de Direito Processual Civil*. Vol. I. São Paulo: Saraiva, 1976.

MARREY NETO, José Adriano. *A Arguição de Relevância da Questão Federal na Interposição do Recurso Extraordinário*. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1985, vol. 593, p. 42-50.

MARTINS, Samir José Caetano. A repercussão geral da questão constitucional (Lei nº 11.418/2006) *Revista Dialética de Direito Processual*. São Paulo: Dialética, 2007, vol. 50, p. 95-111.

MARTINS FILHO, Ives Gandra. *O Critério de Transcendência no Recurso de Revista – Projeto de Lei 3.267/00*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_20/artigos/IvesGandra_rev20.htm

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEDINA, José Miguel Garcia, *Prequestionamento e Repercussão Geral e Outras questões relativas aos recursos especial e extraordinário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Luiz Rodrigues e WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Repercussão Geral e Súmula Vinculante*. “Reforma do Judiciário”. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 373-390.

MELLO, Rogério Licastro Torres de (Coord.). *Recurso Especial e Extraordinário. Repercussão Geral e Atualidades*. São Paulo: Método, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRANDA, Gilson Delgado e PIZZOL, Patrícia Miranda. *Recursos no Processo Civil*. São Paulo: Atlas, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Código de Processo Civil Comentado e Interpretado*. São Paulo: Atlas, 2007.

MONTENEGRO FILHO, Misael. *Curso de Direito Processual Civil*. Vols. I e II. São Paulo: Atlas, 2008.

MORAES, Alexandre de. Jurisdição Constitucional: Breves Notas Comparativas sobre a Estrutura do Supremo Tribunal Federal e a Corte Suprema Norte-Americana. *Cadernos de Direito. Cadernos do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba*, vol. 5, Piracicaba, 2005, p. 7-31.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Novo Processo Civil Brasileiro*. São Paulo: Forense, 1995

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Regras de experiência e conceitos juridicamente indeterminados. In: *Temas de direito processual*. São Paulo: Saraiva, 1988.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *A Emenda Constitucional 45/2004 e o Processo*. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 130, p. 235-248, 2005.

NEGRÃO, Perseu Gentil. *Recurso Especial, Doutrina Jurisprudência Prática e Legislação*, São Paulo: Saraiva, 1997.

NEGRÃO, Theotonio. Uma Nova Estrutura para o Judiciário. *Revista dos Tribunais*. São Paulo, 1989, vol. 639, p. 242-246.

NERY JR, Nelson. *Princípios do Processo Civil na Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

_____. O Processo Civil no Código de Defesa do Consumidor. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 61, p. 24-35, 1991.

_____. *Princípios Fundamentais: Teoria Geral dos Recursos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

NERY JR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

NERY JR, Nelson. WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coordenação). *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis*, vol. 10, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. *Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis*, vol. 11, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NICACIO, Antonio. *Reforma do Poder Judiciário*. São Paulo: Editora LTr, 2006.

NUNES, Dierle José Coelho. *Direito Constitucional ao Recurso: Da Teoria Geral dos Recursos, das Reformas Processuais e da Participação nas Decisões*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

PANTUZZO, Giovanni Mansur Solha. *Prática dos Recursos Especial e Extraordinário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001

PEREIRA, Áurea Pimentel. *A Reforma Constitucional na Emenda Constitucional 45/2004*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. São Paulo: Saraiva, 1986

REIS, José Carlos Vasconcellos dos. Apontamentos sobre o novo perfil do recurso extraordinário no direito brasileiro. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 164, p. 57-83, 2008.

RIBEIRO, Antonio de Pádua. Função do Recurso Especial. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, Vol. 309, p. 3-17, 1986.

ROCHA, Zélio Maia da. *A Reforma do Judiciário. Uma avaliação jurídica e política*. São Paulo: Saraiva, 2005

ROSA, Michele Franco. *A Atuação do Amicus Curiae no Controle Concentrado de Constitucionalidade*. In *Revista da Advocacia Geral da União*, ano X, nº 96, janeiro de 2010, disponível em http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=115051&ordenação=1&id_site=1115

SANTOS, MOACYR AMARAL. *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*. Vol. 3, São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, Evandro Lins e. *O recurso extraordinário e a relevância da questão federal*. Revista Forense, Rio de Janeiro, Vol. 255, p. 43-46, 1976.

SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2008.

SIQUEIRA JUNIOR, Paulo Hamilton. *Direito Processual Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2008.

SMANIO, Giampaolo Poggio. *Interesses Difusos e Coletivos*. São Paulo: Atlas, 2007.

SOARES, Regiane. Casos "pitorescos" ajudam a lotar a pauta do Supremo. *Folha de S. Paulo*. 23.10.2006.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. *Interesses Difusos em Espécie*. São Paulo: Saraiva, 2009.

TANIGUCHI, Yasuhei. O Código de Processo Civil Japonês de 1996 – Um Processo para o Próximo Século. Tradução de José Carlos Barbosa Moreira. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 99, p. 50-73, 2000.

TAVARES, André Ramos. *Reforma do Judiciário no Brasil Pós-88. (De)estruturando a Justiça*. São Paulo: Saraiva, 2005.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 1. São Paulo: Forense, 2006.

THEODORO JUNIOR, Humberto, NUNES, Dierle e BAHIA, Alexandre. Litigiosidade em Massa e Repercussão Geral no Recurso Extraordinário. *Revista de Processo*. São Paulo, v. 177, p. 9-46, 2009.

TUCCI, José Rogério Cruz e. A "repercussão geral" como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário. *Revista dos Tribunais*, São Paulo. vol. 848, p. 60-65, 2006.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *Aspectos Polêmicos do Recurso Especial e do Recurso Extraordinário*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues e MEDINA, José Miguel Garcia. *Breves Comentários à Nova Sistemática Processual Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.