

**UNIJUÍ - UNIVERSIDADE REGIONAL DO NOROESTE DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL**

JONAS MATIAS ASSMANN

**REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO: SEUS IMPACTOS
PRÁTICOS**

Santa Rosa (RS)
2018

JONAS MATIAS ASSMANN

**REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO: SEUS IMPACTOS
PRÁTICOS**

Monografia final do Curso de Graduação em
Direito objetivando a aprovação no
componente curricular Trabalho de Conclusão
de Curso - TCC.

UNIJUÍ - Universidade Regional do Noroeste
do Estado do Rio Grande do Sul.

DCJS- Departamento de Ciências Jurídicas e
Sociais.

Orientadora: MSc. Francieli Formentini

Santa Rosa (RS)
2018

Dedico este trabalho à minha família, amigos e docentes, pelo incentivo, apoio e confiança em mim depositados durante toda a minha jornada.

AGRADECIMENTOS

À minha família, que sempre esteve presente e me incentivou com apoio e confiança nas batalhas da vida e com quem aprendi que os desafios são as molas propulsoras para a evolução e o desenvolvimento.

À minha orientadora MSc. Francieli Formentini, com quem eu tive o privilégio de conviver e contar com sua excepcional dedicação e disponibilidade, me guiando pelos caminhos do conhecimento.

Aos meus ex-colegas de trabalho do Fórum de Santo Cristo, aos quais devo grande parte do meu aprendizado enquanto estagiário do gabinete, especialmente à Carla Heloisa Nonemmacher e ao magistrado Gustavo Bruschi.

A todo corpo docente da UNIJUÍ pela ótima didática e conteúdo transmitido durante todo o decorrer da vida acadêmica.

*“se você pensa que pode ou se pensa que não pode,
de qualquer forma você está certo.” Henri Ford*

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso faz uma análise da repercussão geral e seus impactos práticos no sistema jurídico brasileiro, a fim de analisar a real eficácia do pressuposto recursal e suas implicações na segurança jurídica e no sistema de precedentes constitucionais. Argumenta sobre a afetação positiva do pressuposto em detrimento às suas discutidas finalidades de celeridade processual, uniformização jurisprudencial e diminuição de afazeres do Supremo Tribunal Federal. Com uma metodologia exploratória de coleta de dados bibliográficos e estatísticos, em um campo parcamente discutido pela doutrina, sopesa a inserção do pressuposto na legislação com dados fornecidos pela Suprema Corte, verificando que o instituto vem alcançando seu desiderato, embora vagarosamente. Enfoca a imensa importância do complexo sistema de precedentes constitucionais e entendimentos sumulados e da relevância da alteração da lei processual civil para a área. Finaliza verificando que a repercussão geral, em um contexto atual de ampla discussão social e jurídica, desenvolve a durabilidade das decisões proferidas, evita o engessamento da prestação jurisdicional pela Suprema Corte e promove a evolução e aperfeiçoamento lógico do direito basilar constitucional.

Palavras-Chave: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Efeitos vinculantes. Precedentes constitucionais.

ABSTRACT

The present work of conclusion of course makes an analysis of the general repercussion and its practical impacts in the Brazilian legal system, in order to analyze the real effectiveness of the recursal presupposition and its implications in the legal security and in the system of constitutional precedents. It argues about the positive affectation of the assumption to the detriment of its discussed purposes of procedural speed, jurisprudential uniformity and diminished duties of the Federal Supreme Court. With an exploratory method of collecting bibliographical and statistical data, in a field barely discussed by the doctrine, it weighs the insertion of the presupposition in the legislation with data provided by the Supreme Court, verifying that the institute has reached its desideratum, albeit slowly. It focuses on the immense importance of the complex system of constitutional precedents and summarized understandings and the relevance of changing the civil procedural law for the area. It ends by verifying that the general repercussion, in a current context of broad social and juridical discussion, develops the durability of the decisions handed down, avoids the jurisdictional rendering of the Supreme Court, and promotes the evolution and logical perfection of constitutional basic law.

Keywords: Extraordinary Appeal. General Repercussion. Binding effects. Constitutional precedents.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Situação da Repercussão Geral em aspecto amplo.	40
Gráfico 2 – Quantidades de temáticas por ano.	41
Gráfico 3 – Julgamento do mérito do Recurso Extraordinário.....	43
Gráfico 4 – Méritos de Recursos Extraordinários julgados por ano.....	44

LISTA DE ABREVIATURAS

CPC – Código de Processo Civil

CF – Constituição Federal

DCJS – Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais

DJE – Diário de Justiça Eletrônico

DJU – Diário de Justiça da União

EC – Emenda Constitucional

RE – Recurso Extraordinário

RISTF – Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

RS – Rio Grande do Sul

STF – Supremo Tribunal Federal

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UNIJUÍ – Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 O INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.12	12
1.1 Conceito, legislação e análise no Código de Processo Civil de 2015.....	12
1.2 Requisitos para o reconhecimento da Repercussão Geral	17
1.3 Procedimento do Recurso Extraordinário e análise da Repercussão Geral.....	20
2 REPERCUSSÃO GERAL: APLICAÇÃO E IMPLICAÇÕES DO INSTITUTO COM BASE NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015	30
2.1 Requisitos da Repercussão Geral e as implicações decorrentes do reconhecimento ou não da sua existência	30
2.2 Eficácia “vinculante” dos precedentes em Repercussão Geral.....	35
2.3 Análise prática da Repercussão Geral	38
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS	51

INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta um estudo analítico da repercussão geral do Recurso Extraordinário e de seus impactos práticos, a fim de analisar a real eficácia desse pressuposto recursal e suas implicações. Nesse sentido, a presente monografia avalia o propósito positivo do recurso extraordinário, que suscita uma rica problemática num contexto atual de crescente insatisfação coletiva em relação à prestação jurisdicional, que é morosa em razão da complexidade processual e da grande demanda existente. Afora, a temática é pouco explorada pelas obras especializadas na matéria e, de fato, neste terreno se abandona um tema que é próprio do direito processual, dada a sua maior complexidade.

Para a realização deste trabalho foram efetuadas pesquisas bibliográficas e por meio eletrônico, analisando também dados fornecidos pelo Supremo Tribunal Federal em sua página virtual, a fim de enriquecer a coleta de informações e permitir um aprofundamento no estudo acerca da repercussão geral, sua importância e implicações práticas, com enfoque ao sistema de precedentes constitucionais dos entendimentos decorrentes do reconhecimento, ou não, do pressuposto em sede recursal.

Inicialmente, no primeiro capítulo, foi feita uma abordagem da repercussão geral no seu aspecto material, enquanto principal pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário no Supremo Tribunal Federal. Segue uma análise do instituto quanto a sua base legal e desencadear procedimental, bem como sobre o seu fortalecimento e concretização pela alteração da legislação processual civil em 2015. Também são analisados os requisitos e as formas para o seu reconhecimento.

No segundo capítulo é realizada uma pesquisa mais aprofundada da repercussão geral quanto à sua afetação na segurança jurídica, bastante enfocada nos debates jurídicos atuais.

Também é feita uma análise rigorosa da eficácia vinculante dos precedentes em repercussão geral, dado ao aumento desenfreado de litígios e à necessidade de garantia da celeridade e da diminuição de afazeres, considerando principalmente a complexidade das questões debatidas pelas temáticas dos recursos extraordinários. Por fim, é formado um estudo da importância do sistema de precedentes constitucionais e entendimentos sumulados e vinculantes decorrentes do reconhecimento, ou não, da repercussão geral.

1 O INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

O Supremo Tribunal Federal (STF), conhecido por ser o guardião da Constituição Federal de 1988, é a última instância da justiça brasileira. Por possuir uma natureza excepcional, o acesso à magna corte somente é possível de maneiras especificamente previstas, dentre as quais se destaca a interposição do Recurso Extraordinário.

Pelo fato de a suprema corte analisar questões que lesem ou ameacem a Constituição e pela obrigatoriedade de essas questões transcenderem interesses particulares, o recurso extraordinário, diferentemente de um recurso comum, apresenta rigorosos requisitos para a sua admissibilidade.

Além dos já conhecidos pressupostos (tempestividade, preparo, legitimidade, entre outros), para que o recurso extraordinário tenha juízo de admissibilidade positivo é necessário que se preencha o último e mais importante dos requisitos, a chamada repercussão geral.

Com esse pressuposto o STF visa a uniformização da interpretação constitucional na jurisprudência, a celeridade de tramitação dos recursos e a diminuição de seus altivos afazeres. Trata-se, em verdade, de uma rigorosa análise acerca da demonstração da relevância da matéria a ser apreciada no recurso extraordinário, que deve atingir interesses sociais, jurídicos, políticos ou econômicos.

Feitas essas primeiras colocações, esclarece-se que o presente capítulo tem por objetivo analisar o tema materialmente, ou seja, a origem do instituto, sua conceituação, base legal e forma procedimental, em especial na nova legislação processual civil de 2015, a fim de possibilitar a posterior averiguação de sua eficácia e de seus impactos práticos, objeto desse estudo.

1.1 Conceito, legislação e análise no Código de Processo Civil de 2015

Fundado com o objetivo de manter a unidade e a defesa da autoridade da Constituição Federal, o Recurso Extraordinário se apresenta como a via mais rigorosa de acesso à tutela jurisdicional. Por possuir uma natureza especialíssima, apresenta pressupostos de

admissibilidade mais exigentes, sendo que dentre todos, como já mencionado, se encontra o reconhecimento da repercussão geral. Com o prelúdio da Constituição em 1988, esse recurso tornou-se cada vez mais singular, restringido à análise de questões constitucionais, sem a responsabilidade direta de atribuições de menor significância.

Daniel Barille da Silveira (2014, p.106) explica que “a competência do STF foi ampliada e as funções reorganizadas, mantendo-se as garantias e formas das constituições anteriores, salvante as mudanças referentes a governos excepcionais.” Trata-se de uma evolução pós-positivista do direito, pois o recurso extraordinário em um contexto histórico, ao tutelar direitos fundamentais, foi instituindo-se de uma força normativa cada vez maior em suas decisões referentes à carta magna.

É imensurável a missão de controle de constitucionalidade do STF, quanto à análise da interpretação constitucional e ao controle da densa atividade de todo o Judiciário, tanto que Humberto Teodoro Júnior (2016, p. 1097) explica que a origem do termo “recurso extraordinário” “advêm justamente da exclusividade que essa via recursal apresenta, adotada inicialmente pelo Regimento Interno do Supremo Tribunal e pelas diversas Constituições a partir de 1934.”

Contudo, paulatinamente se gerou uma enorme crise no STF, devido à grande demanda da corte em contrabalanço ao ínfimo número de 11 (onze) Ministros integrantes. Para isso, estabelecendo uma linha racional, é que surgiu o pressuposto da repercussão geral, que segundo Araken de Assis (2016, p. 810) “foi importado da América do norte, culminando como último remédio à predominante crise do STF.”

A competência, o cabimento do recurso extraordinário e a repercussão geral se encontram no art. 102, III e § 3º, da Constituição Federal de 1988:

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.

d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

§ 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. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004). (BRASIL, 2018)

O Regimento Interno atual do STF (RISTF), consolidado até a emenda constitucional nº. 51/2006, no seu art. 322, disciplina:

Art. 322. O Tribunal recusará recurso extraordinário cuja questão constitucional não oferecer repercussão geral, nos termos deste capítulo. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007)

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. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007). (BRASIL, 2018).

Como é perceptível dos dispositivos legais, a repercussão geral foi introduzida como pressuposto de admissibilidade no art. 102, § 3º, da CF, por meio da Emenda Constitucional nº. 45/2004 – conhecida como a Reforma do Poder Judiciário – sendo que sobre sua natureza Teodoro Jr. (2016, p. 1.103) ensina:

Por repercussão geral, a lei entende aquela que se origina de questões “que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”, por envolverem controvérsias que vão além do direito individual ou pessoal das partes. É preciso que, objetivamente, as questões repercutam fora do processo e se mostrem “relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico” (art. 1.035, § 1º, do CPC).

Como delimita o doutrinador, a repercussão não pode estar atrelada a um caso específico, mas sim a uma temática de relevância abrangente (social, política, econômica ou jurídica) que deve, necessariamente, ser preenchida, sob pena de não conhecimento do recurso. Obviamente, uma consequência positiva será o alcance de um grande número de casos, que possuam a mesma controvérsia, com apenas uma decisão. Nesse sentido, lecionam Sérgio Gilberto Porto e Daniel Ustárroz (2017, p. 261):

Com tal instituto, preserva-se a competência e a atuação do Supremo Tribunal Federal para a análise dos casos que efetivamente transcendem o interesse subjetivo dos litigantes, consagrando assim o perfil objetivo do recurso extraordinário. Com tal filtro, objetivava-se concentrar na pauta de

juízos da corte os temas mais relevantes, pois os demais seriam inadmitidos pela ausência da repercussão geral.

Cristalina é a vinculação da uniformização de decisões com o intuito de propiciar à Suprema Corte uma maior dedicação ao julgamento de casos que envolvam temas relevantes. Teodoro Jr. (2016, p. 1.102) delimita bem este ponto:

Foi, sem dúvida, a necessidade de controlar e reduzir o sempre crescente e intolerável volume de recursos da espécie que passou a assoberbar o Supremo Tribunal Federal a ponto de comprometer o bom desempenho de sua missão de Corte Constitucional, que inspirou e justificou a reforma operada pela EC nº 45.

Embora tenha um aspecto prático, é nítida a complexidade e a importância do pressuposto, tanto que, conforme Assis (2016, p. 836) “a repercussão geral situa-se, no terreno da admissibilidade do extraordinário, não como primeiro, mas como o último dos requisitos passíveis de controle antes de o STF passar ao julgamento do mérito do recurso.”

O Código de Processo Civil de 2015 com o art. 1.035, por sua vez, vem para aclarar ainda mais a admissibilidade do recurso, principalmente da repercussão geral como condição específica, o que foi feito em acordo com o Regimento Interno no art. 322, a fim de evitar disparidade procedimental do pressuposto e do recurso extraordinário como um todo. Teodoro Jr. (2016, p. 1.102) explica:

A regulamentação do dispositivo constitucional encontra-se no art. 1.035, do NCPC e seus parágrafos, onde foram traçadas regras de definição do que se deva entender por repercussão geral das questões constitucionais debatidas no processo; e instituíram-se regras simplificadoras da tramitação de outros extraordinários pendentes com veiculação de igual controvérsia.

Em complemento, Assis (2016, p. 835) expõe a repercussão no plano de cabimento:

[...] o art. 1.035, caput, preceitua que o STF “não reconhecerá” do recurso na falta do requisito. Rejeitada a repercussão geral, reza o art. 1.035, § 8º, o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento, incontinenti, aos recursos pendentes que versem idêntica questão constitucional. Reconhecendo a repercussão geral o voto de quatro ministros, no plenário virtual, segundo normas regimentais do STF, dispensar-se-á a remessa do recurso ao plenário, porque, contrário sensu, aí não alcançará a maioria de dois terços (oito votos) para rejeitá-la, conforme exige o art. 102, § 3º, da CF/1988.

Hermes Zaneti Jr. (2016, p. 354) diz que “é preciso que fique claro que essa mudança, consagrada pelo CPC/2015, não foi repentina, a surpreender a todos. Ela é um resultado de um processo histórico de afirmação do valor vinculante dos precedentes judiciais.”

Nesse contexto, se faz necessário pautar alguns esclarecimentos acerca da regulamentação da repercussão geral, pelo que Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha (2016, p. 369) explicitam:

A criação da repercussão geral, antes da sua regulamentação, gerou certa perplexidade: criou-se um mecanismo de filtragem, limitando a admissibilidade de recursos extraordinários, com vistas a racionalizar a atividade da Corte Suprema. Por outro lado, exigiu-se que tal mecanismo fosse exercido pelo Plenário, impondo duplicidade de pautas e excesso.

Conforme José dos Santos Carvalho (2015, Apresentação), existem três núcleos de desenvolvimento acerca da repercussão geral: “meio de efetivação à ordem jurídica justa, mecanismo de repartição de competências constitucionais e instrumento de consolidação do sistema eclético de controle de constitucionalidade no Brasil.”

Porto e Ustárroz (2017, p. 262) fazem importantes ponderações no que tange à afetação do instituto ao sistema jurídico brasileiro:

[...] Esse novo panorama determina, portanto, a reavaliação do papel dos juízos de primeiro grau, bem como dos de apelação frente ao complexo sistema de aferição de constitucionalidade das normas. A timidez com que, por vezes, o controle difuso é tratado na experiência brasileira deverá dar lugar a um novo tipo do trabalho judicial, que denomina-se “ativismo constitucional”: o dever de cada magistrado debater e se posicionar frente à constitucionalidade das leis.

Na linha dessa nova premissa da fiscalização difusa da constitucionalidade das normas, o recorrente, além de convencer a Corte acerca do preenchimento de alguma das alíneas do art. 102, III, da CF, deve ainda justificar o benefício social gerado pela atuação do Supremo, demonstrando a “repercussão geral da questão constitucional” debatida.

Como se vê, o reconhecimento ou não da repercussão geral é de extrema relevância, tanto para os processos em curso em grau inferior de jurisdição, quanto aos demais recursos extraordinários pendentes de apreciação com matéria análoga.

1.2 Requisitos para o reconhecimento da Repercussão Geral

Realmente, a comprovação da repercussão geral inaugura um novo momento de aproximação do Supremo da própria sociedade, ultrapassando o vácuo deixado pela arguição de relevância, cujo matiz antidemocrático era inegável (PORTO; USTÁRROZ, 2017, p. 263).

Nesta senda, pauta-se que a repercussão geral além de ser comprovada caso a caso pelo recorrente, é presumida em algumas circunstâncias específicas. O art. 102, III, alíneas *a* até *d*, da CF/1988, anteriormente colacionado, arrolou essas hipóteses intrínsecas de cabimento.

Desde a EC n.º. 45/2004, além dos requisitos enumerados nas alíneas do inciso III do art. 102 da CF, ficou a admissibilidade do recurso extraordinário dependente de demonstração, pela parte, de repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso (THEODORO JR., 2016, p. 1.097).

Sobre as hipóteses consagradas no inciso III do art. 102, Assis (2016, p. 839, grifos do autor) bem explicita que:

Esses casos têm um claro denominador comum: todos representam típicas questões constitucionais. Entre nós, não se buscou classificar a questão constitucional; a definição necessária e suficiente decorre dos tipos do art. 102, III, *a* até *d*, da CF/1988. Desempenhará o STF, julgando o extraordinário, a função primordial de guarda da CF/1988, conforme reza o art. 102, *caput*.

Quanto à alínea *d* do inciso III, percebe-se que foi acrescentada pela EC/45 de 2004. É interessante consignar que as hipóteses de cabimento são específicas do dispositivo, pelo que só a emenda efetivamente poderia incluir outro caso.

Corroborando tal fato, de que lei não pode acrescentar ou reprimir, a curiosidade de o CPC em sua nova redação de 2015 deixar de adicionar tal caso no art. 1.035. Para melhor entendimento, é preciso pontuar cada uma das hipóteses e grifar que essas causas são consideradas como casos de repercussão geral presumida pela suprema corte, ou seja, muito embora dependam de serem tese de recurso, independem da efetiva demonstração, pois, por si só, já são suficientes.

Primordialmente, quanto à decisão que contraria norma constitucional, mencionado no inciso III, *a*, do dispositivo acima colacionado, percebe-se que é oponível toda vez que o acórdão recorrido violar norma constitucional invocada pelo recorrente. Sobre a contradição, Rodolfo de Camargo Mancuso (2001, p. 162) entente:

Tem o sentido mais amplo possível o verbo “contrariar”, empregado nesse texto. “Contrariar” é bem mais do que lhe negar vigência, conforme se passou a entender perante a previsão do antigo recurso extraordinário nos textos anteriores a 1988, e abrange toda e qualquer interpretação errônea do texto constitucional.

De forma direta, basta o recorrente alegar a contrariedade para tornar o recurso extraordinário admissível, nos termos do art. 102, III, *a*, da CF/1988. Para lograr êxito, urge demonstrar a efetiva contrariedade do julgado com a Constituição (ASSIS, 2016, p. 844).

Passando à hipótese do inciso III, *b*, do art. 102, da CF/1988, que trata de decisão que declara a inconstitucionalidade de tratado ou lei, percebe-se que essa dispensa qualquer tipo de prequestionamento sobre a matéria discutida, pois o que vale é a decisão do tribunal que reconheça a inconstitucionalidade de uma lei ou tratado.

Nesse caso, o recurso extraordinário, cabe, não da decisão do plenário ou órgão especial que reconheceu, em abstrato a inconstitucionalidade do tratado ou da lei federal, mas contra a decisão final, da turma ou câmara, que julgou o caso com base nesse reconhecimento. (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 359).

Diante disso, surgiu a dúvida sobre o cabimento do recurso sobre as decisões proferidas pelos Tribunais de Justiça Estaduais em sede de controle concentrado de constitucionalidade. O STF em decisões recorrentes decidiu pela possibilidade. Dessa feita, resta colacionar a explicação de Didier Jr. e Cunha (2016, p. 360):

Desponta firme o entendimento do STF no sentido de admitir o cabimento de recurso extraordinário contra acórdão proferido pelo Tribunal local que, em processo de controle concentrado, reconhece a inconstitucionalidade de lei estadual em face de norma da Constituição do Estado, desde que tal norma constitucional constitua mera repetição de dispositivo da Constituição Federal.

Quanto à decisão que julga válida lei ou ato de governo contestado perante a norma constitucional, consagrada pelo inciso III, *c*, do art. 102, da CF/1988, é preciso compreender que a causa deva envolver, nesse caso, a constitucionalidade da lei e do ato local perante a Constituição. O judiciário então analisa e declara válida, ou não, a lei ou o ato local, sendo que a decisão proferida sobre lei importará o recurso extraordinário. Como se vê, a hipótese é diferente daquela do art. 102, III, *b*, da CF/1988, pois a origem no caso da alínea *c* é a lei federal.

Se o tribunal local julgou válida lei ou ato contestado em face da Constituição, restou por privilegiar a lei ou o ato local. Haverá possível ofensa ao texto constitucional, cabendo, então, o recurso extraordinário (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 360).

Última e mais polêmica das hipóteses onde se considera “presumido” o cabimento do Recurso Extraordinário, é o constante no inciso III, *d*, do art. 102, da CF/1988, acrescentado pela Emenda Constitucional 45/2004, que versa sobre o provimento que declara válida lei local contestada perante lei federal.

Essa previsão se encontrava no art. 105, III, *b*, da CF/1988, que trata das hipóteses de cabimento do recurso especial, contudo, se criou a discussão de que a análise de lei local perante lei federal envolvia o poder legislativo e suas atribuições, cuja competência é do STF e não do STJ. As atribuições legislativas estão definidas na Constituição, pelo que o recurso correto seria o extraordinário e não o recurso especial. A Emenda Constitucional 45/2004 então passou a competência do caso para o inciso III, alínea *d*, do art. 102 da CF/1988, ou seja, à jurisdição do STF. Didier Jr. e Cunha (2016, p. 361) bem colocam:

A alteração da regra constitucional deu racionalidade ao sistema: se houver discussão sobre a aplicação de lei local ou lei federal, o caso é de interposição de recurso extraordinário para o STF, que resolverá a dúvida em torno das regras constitucionais de competência legislativa.

Posto todo esse contexto, é perceptível que a repercussão geral possui requisitos rígidos e é evitada de pouca tangibilidade, o que é totalmente plausível, pois para decidir uma única questão constitucional é preciso que subsistam motivos para tanto. É importante o entendimento de Porto e Ustárroz (2017, p. 261):

Desta forma, atualmente, a alegação de ofensa a normas federais, pela elaboração de leis locais, deve ser enfrentada pelo Supremo (preservação do juiz natural e normas de competência constitucionalmente previstas), enquanto ao Superior caberá conhecimento de discussões quanto aos atos de governos locais cotejados com legislação infraconstitucional.

Antônio Pereira Gaio Jr. (2009, p. 140-155) entende que “a definição do que se deve entender por questões de repercussão geral é de difícil elucidação, porquanto se trata de conceito vago sujeito, para sua interpretação, a alta carga de subjetividade.”

Contudo, é preciso que reste claro que a questão debatida será somente analisada uma vez, sendo a decisão aplicada para todos os outros processos de mesma controvérsia, fato que caracteriza tanta formalidade, afinal trata-se da guarda, defesa e interpretação da base legal de todo ordenamento jurídico brasileiro. Assim, resta clara a complexidade e especialidade dessa via recursal, e de outra forma efetivamente não poderia ser concebida alguma forma de interpretação constitucional.

1.3 Procedimento do Recurso Extraordinário e análise da Repercussão Geral

Inicialmente, imprescindível consignar que, além da observância da repercussão geral, existem outros pressupostos para a admissibilidade do recurso extraordinário. É preciso que haja o julgamento da causa, em última ou única instância; a existência de questão federal de natureza ou base constitucional; a observância do prazo legal de 15 (dias) para interposição do recurso; preparo e a existência de prequestionamento da questão constitucional – análise e decisão prévia acerca da matéria constitucional debatida pelo recorrente.

Quanto à questão procedimental da repercussão em si, como já mencionado anteriormente, foi totalmente aclarada pela nova redação do Código de Processo Civil de 2015. Assis (2016, p. 860, grifos do autor) bem explica:

O procedimento do recurso extraordinário se reparte entre o órgão *a quo*, que é o tribunal do qual se originou o acórdão recorrido ou ao qual se encontra subordinado o juiz prolator da sentença de primeiro grau, e o órgão *ad quem*, que é o STF. A divisão decorre da circunstância de o extraordinário, à semelhança da apelação, interpor-se na origem, e não diretamente no órgão *ad quem*, a exemplo do agravo de instrumento (art. 1.016, *caput*).

Como se vê, o recurso extraordinário será interposto perante o tribunal de origem (art. 1.029, caput, do CPC), que fará o juízo de admissibilidade inicial, com exceção à repercussão geral, cuja análise é de exclusiva competência do STF. Trata-se de uma admissibilidade bipartida.

Após esse passo o STF, se positiva, revisa a admissibilidade fazendo uma nova análise da repercussão geral por intermédio do relator, do órgão fracionário e do órgão fracionário competente – de ordinário, a turma – e, somente após reconhecida a repercussão, julga o mérito do recurso (ASSIS, 2016, p. 861).

Esta forma de admissibilidade é excepcional do recurso extraordinário. Corrobora tal fato, o reconhecimento, ou não, da repercussão geral, que é de exclusiva competência do STF, conforme art. 1.035, § 2º, do CPC, *in verbis*:

Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§1º. Para efeito de 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 do processo.

§2º. O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal. (BRASIL, 2018)

Não deve haver deslembração de que a decisão de não conhecimento do pressuposto não comporta recurso, ou seja, é irrecorrível, conforme o acima colacionado art. 1.035, caput, do CPC, com ressalva à possibilidade de oposição de embargos de declaração, pela previsão do art. 93, IX, da CF/1988.

Quanto ao efeito suspensivo do recurso extraordinário, há a possibilidade de sua concessão em casos específicos: pelo presidente ou vice-presidente de tribunal local, antes do juízo de admissibilidade (art. 1.029, § 5º, III, do CPC); por relator sorteado pelo STF antes da subida dos autos (art. 1.029, § 5º, I, do CPC) e por relator do Recurso Extraordinário após a subida dos autos (art. 1.029, § 5º, II, do CPC).

Voltando ao juízo de admissibilidade, é importante colacionar a explicação de Assis (2016, p. 876, grifo do autor):

Segundo o art. 1.030, I, o presidente ou o vice-presidente do tribunal *a quo* negará seguimento ao recurso extraordinário em que se controverta: (a) questão constitucional a respeito da qual o STF não reconheceu a repercussão geral ou da decisão impugnada encontre-se conforme o precedente haurido de recurso extraordinário “exarado no regime de repercussão geral” (inc. I, a); (b) questão constitucional contrária à tese haurida em julgamento de recurso extraordinário repetitivo (inc. I, b).

Contudo, caberá recurso da decisão de inadmissibilidade do recurso extraordinário fundamentada no não preenchimento de outros requisitos de admissibilidade ou por outras hipóteses indicadas nos incisos do artigo 1.030 do CPC:

Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá.

I – negar seguimento:

a) a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral;

b) a recurso extraordinário ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, exarado no regime de julgamento de recursos repetitivos;

II – encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos;

III – sobrestar o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional;

IV – selecionar o recurso como representativo de controvérsia constitucional ou infraconstitucional, nos termos do § 6º do art. 1.036;

V – realizar o juízo de admissibilidade e, se positivo, remeter o feito ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça, desde que:

a) o recurso ainda não tenha sido submetido ao regime de repercussão geral ou de julgamento de recursos repetitivos;

b) o recurso tenha sido selecionado como representativo da controvérsia; ou

c) o tribunal recorrido tenha refutado o juízo de retratação.

§1º. Da decisão de inadmissibilidade proferida com fundamento no inciso V caberá agravo ao tribunal superior, nos termos do art. 1.042.

§2º. Da decisão proferida com fundamento nos incisos I e III caberá agravo interno, nos termos do art. 1.021. (BRASIL, 2018)

Para atacar essa decisão é cabível, segundo o art. 1.030, § 1º, do CPC, agravo em recurso extraordinário diretamente ao STF ou, nas hipóteses previstas no § 2º do mesmo

dispositivo legal, a possibilidade de interposição de agravo interno ao colegiado do tribunal de origem, hipótese onde o agravo não sobe ao STF, mesmo em caso de não provimento.

Doutra senda, positiva a admissibilidade, à exceção da repercussão geral, o recurso é protocolado no STF e distribuído para um Ministro, por sorteio, conforme art. 66, *caput*, do RISTF. A esse, incumbe a relatoria (art. 66, § 2º, do RISTF). A análise do recurso pelo Ministro ainda possui a efetiva intervenção do Procurador Geral da União e do Ministério Público nas demandas afetas a cada um dos órgãos.

Ao relator atribuem-se várias prerrogativas, mas a que se destaca é a análise da repercussão geral em regime inicial, ou seja, monocrático. Essa atribuição está prevista no art. 21, § 1º, do RISTF:

Art. 21. São atribuições do Relator:

§1º. Poderá o(a) Relator(a) negar seguimento a pedido ou recurso manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante ou à súmula do Tribunal, deles não conhecer em caso de incompetência manifesta, encaminhando os autos ao órgão que repute competente, bem como cassar ou reformar, liminarmente, acórdão contrário à orientação firmada nos termos do art. 543-B do Código de Processo Civil. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007). (BRASIL, 2018).

Deve ser mencionado, ainda, que várias são as ferramentas para análise da repercussão, dentre as quais se destaca a intervenção de terceiros, o chamado *amicus curiae* (amigo da corte), e sobre sua instituição delimita Flávia Pereira Ribeiro (2011, p. 447 – 467, grifo da autora).

Dentre os poderes do relator também se pode mencionar a admissão, de ofício ou a requerimento, da manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral. Trata-se da possibilidade do *amicus curiae*, que permite o amplo debate a respeito da existência ou não da relevância e transcendência da questão debatida. A decisão que admite ou inadmite o amigo da corte é irrecurável.

Alexandre Gustavo Melo Franco Bahia (2012, p. 589 – 609, grifos do autor) faz uma conclusão interessante a respeito da participação do *amicus curiae*:

A autorização expressa para o ingresso de *amicus curiae* nos processos de controle concentrado de constitucionalidade evidencia a consciência, por

parte do legislador, de que tal controle não pode ser exercido pelo mero contraste de documentos normativos e, numa perspectiva mais ampla, de que a interpretação constitucional também envolve a análise de elementos fáticos, dada a estreita inter-relação entre fato e norma.

Como dito, a intervenção dos *amici curiae* objetiva enriquecer o debate jurídico-constitucional, mediante o aporte de novos argumentos, pontos de vista, possibilidades interpretativas e informações fáticas e técnicas, o que acentua o respaldo social e democrático da jurisdição constitucional exercida por esta Corte.

Em prol da eliminação dos entraves que sobrecarregavam o STF, criou-se certa dúvida acerca das questões procedimentais, as quais poderiam vir a desvirtuar a finalidade do pressuposto. Para evitar isso, o Regimento Interno do STF passou a contar com regras que permitem a deliberação colegiada por meio eletrônico (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 369).

Cria-se então o chamado plenário virtual, ao qual atribui-se, finalmente, a análise efetiva da repercussão geral. Ao Plenário incumbe declarar a ausência de repercussão geral, se for o caso, por voto de dois terços de seus membros (art. 102, § 3º, da CF), ou seja, oito dos onze Ministros do STF devem negar a repercussão para que o recurso extraordinário não seja admitido (THEODORO JR. 2016, p. 1.105).

O prazo para a manifestação, carga, leitura e pronunciamento dos Ministros é de 20 (vinte) dias. Após, segundo Didier Jr. e Cunha (2016, p. 369-370):

Se, nesse prazo, não chegar ao relator o número suficiente de manifestações para a rejeição da repercussão geral (sete manifestações, somadas à do relator, perfazem um total de oito) está cumprido o requisito, confirmando-se a existência da repercussão geral. Diversamente, se, nesse prazo, chegar ao relator o número suficiente de manifestações contrárias ao requisito, o recurso não será admitido por falta de repercussão geral.

Consigna-se, acerca da avaliação sobre a existência ou não da repercussão geral, as ponderações de Tereza Arruda Alvim Wambier (*apud* THEODORO JR., 2016, p. 1.104, grifo do autor):

A avaliação da repercussão geral *in concreto* se faz sobre a questão debatida no recurso. Não há necessidade da coexistência de numerosos processos sobre a mesma questão. Ainda que só um recurso extraordinário exista entre as partes singulares, é possível que a matéria nele cogitada envolva tema, cuja solução ultrapasse o interesse individual delas, repercutindo significativamente no plano social e jurídico.

A decisão sobre a repercussão geral constará de ata e será publicada no diário oficial, valendo como acórdão, conforme § 9º e § 11 do art. 1.035, do CPC. O art. 329 do RISTF também coaduna nesse sentido:

Art. 329. 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. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007). (BRASIL, 2018)

Nesse ínterim, torna-se findo o juízo de admissibilidade e o recurso extraordinário, sob a competência do plenário virtual, toma duas vias, as quais se atrelam ao reconhecimento ou não da repercussão, como bem instrui Assis (2016, p. 889, grifos do autor):

[...] (a) admitido o recurso extraordinário, porque há repercussão suspender-se-ão todos os processos, individuais ou coletivos, em que haja controvérsia sobre idêntica questão constitucional (art. 1.035, § 5º), até o julgamento do recurso extraordinário pendente, cabendo à autoridade competente no tribunal de origem suspender os recursos extraordinários já pendentes (art. 1.030, III), realizando o competente *distinguishing*; (b) não admitido o recurso extraordinário, porque inexistente a repercussão, a autoridade competente no tribunal *a quo* negará seguimento aos recursos extraordinários que versem a mesma questão constitucional (art. 1.035, § 8º, c/c art. 1.030, I, a, 1.ª parte).

O art. 1.035, § 8º, do CPC, apresenta-se como fato negativo, pois ao conceber ao presidente ou vice-presidente do tribunal *a quo* a prerrogativa de negar seguimento para todos os recursos que tenham mesma temática, é criada uma barreira de acesso ao STF, o que torna as decisões de não conhecimento pela ausência de repercussão geral, de certa forma, temerosamente imutáveis.

Percebe-se que todas as demandas que tiverem a mesma controvérsia sobre questão constitucional, independentemente da sua base (social, jurídica, econômica ou política), não serão analisadas caso a caso, pois haverá um precedente do STF de não conhecimento da matéria pela ausência de repercussão geral.

Calha referir, outrossim, que o art. 1.035, § 6º do CPC apresenta uma “opção” para qualquer interessado em ver o recurso inadmitido pela intempestividade, conforme resumem Porto e Ustárroz (2017, p. 265):

O NCPC, assinala no § 6º, que o interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento, o qual, se indeferido, admite agravo (§ 7º).

Sandro Marcelo Kozikoski (2016, p. 259) refere que “o CPC 2015 contemplou critérios mais precisos para desafetação de determinado processo alcançado pela ordem de suspensão, para fins de permitir o prosseguimento individualizado.” Didier Jr. e Cunha (2016, p. 375) complementam:

A regra tem um propósito claro: evitar que um recurso intempestivo possa ficar obstaculizando o reconhecimento do trânsito em julgado. Como a intempestividade não há como ser corrigida, não há razão para suspender o processo, nesse caso, pois o trânsito em julgado da decisão já se operou.

É preciso repisar que, conforme art. 1.021 do CPC e art. 317 do RISTF, a decisão da relatoria, que de qualquer maneira tratar da admissibilidade, com exceção à repercussão, poderá ser objeto de agravo interno.

Atendo-se agora ao prosseguimento do recurso que tiver admissibilidade positiva, com repercussão reconhecida, deverá ser julgado no prazo de 1 (ano) e terá preferência sobre os demais feitos, na forma do art. 1.035, § 9º do CPC. Assim dispõe o art. 325-a do RISTF:

Art. 325-a. Reconhecida a repercussão geral, serão distribuídos ou redistribuídos ao relator do recurso paradigma, por prevenção, os processos relacionados ao mesmo tema. (Incluído pela Emenda Regimental n. 42, de 2 de dezembro de 2010). (BRASIL, 2018)

Nesse mesmo sentido dispõe a Súmula nº. 456 do STF ao dizer que “O Supremo Tribunal Federal, conhecendo do recurso extraordinário, julgará a causa aplicando o direito à espécie.” O art. 1.034 do CPC positivou também esse fato ao dispor que “admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça julgará o processo, aplicando o direito.”

Como se vê, quando a repercussão geral for admitida, será necessário ainda aguardar o julgamento de mérito do tema, para que a decisão meritória, somente então, seja aplicada

como jurisprudência do STF, que deverá ser reiterada nos milhares de casos congêneres sobrestados (PORTO; USTÁRROZ, 2017, p. 265).

Cuida-se de prazo impróprio, pelo que, caso transcorrido, não acarreta nenhuma consequência ao ente julgador. Não há de se pretender que o STF, apreciando a questão de alta repercussão, envolvendo a Nação, cuja resolução exige a eficácia transcendente, fique adstrito a prazo rígido (ASSIS, 2016, p. 890).

Acontecerão neste caso, duas decisões, em acórdãos distintos, uma sobre a admissibilidade do recurso extraordinário e outra sobre seu provimento ou não provimento (THEODORO JR, 2016, p. 1.107).

Após julgado o recurso extraordinário, todos os processos suspensos que aguardavam sob o regime da repercussão geral voltam ao seu curso, com a observação dos efeitos advindos da decisão dos recursos repetitivos, na forma do art. 927, II, do CPC.

Doutra senda, pode ocorrer casos de interposição de vários recursos extraordinários representativos da mesma controvérsia constitucional. Para que não sejam julgados todos separadamente e pelo preceito de se evitar decisões contraditórias, após reconhecida a repercussão geral, é instaurado o chamado incidente de resolução de demandas repetitivas.

Luiz Guilherme Marinoni (2015, p. 131-151) faz a perfeita colocação sobre o incidente:

[...] Diversos casos, marcados por diferenças razoáveis, podem ser resolvidos por um precedente que resolve uma questão de direito. Mas as decisões firmadas nos incidentes de resolução de demandas repetitivas não têm qualquer preocupação em orientar a sociedade ou a solução de casos futuros, porém objetivam regular uma questão litigiosa que está presente em vários casos pendentes. O incidente de resolução é uma técnica processual destinada a criar uma solução para a questão replicada nas múltiplas ações pendentes. Bem por isso, como é óbvio, a decisão proferida no incidente de resolução de demandas repetitivas apenas resolve casos idênticos. Essa a distinção básica entre o sistema de precedentes das Cortes Supremas e o incidente destinado a dar solução a uma questão litigiosa de que podem provir múltiplos casos.

Para julgamento dessas temáticas repetitivas é selecionado um acórdão para representar a controvérsia que se aplicará sobre todos os demais recursos e processos suspensos. Sobre o procedimento nesses casos, Assis (2016, p. 879, grifos do autor) esclarece:

Ao presidente ou vice-presidente do tribunal, pendendo de julgamento recurso(s) extraordinário(s) sob regime repetitivo, incumbe selecionar recurso representativo da controvérsia (art. 1.030, IV), em dois casos: (a) promovendo a instauração do incidente, verificando a multiplicidade de recursos extraordinários sobre idêntica questão constitucional (art. 1.036, *caput*), necessariamente *questio juris*, hipótese em selecionará 2 (dois recursos representativos da controvérsia, enviando-os para o STF, feito juízo de admissibilidade positivo (art. 1.030, V, b), e suspendendo todos os demais, bem como os processos pendentes, individuais ou coletivos, no Estado ou na região (art. 1.036, §1º); (b) recebendo a requisição do relator do STF para selecionar 1 (um) recurso (art. 1.037, III).

É certo que a existência de recursos repetitivos sobre a matéria constitucional aponta a existência de repercussão geral, como aliás determina o § 1º do art. 987 do CPC (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 371).

Percebe-se aí a nítida intenção do STF em unir a repercussão geral e o julgamento de casos repetitivos, o que comina numa enorme economia de tempo e afazeres recursais. Desta união, decorre grande parte dos precedentes de questões constitucionais mais discutidos, pois são mais aplicados pelo juízos singulares e difundidos pelos litigantes.

Para finalizar a explanação da questão procedimental da repercussão geral, é preciso mencionar que seus efeitos são imensamente superiores ao que se imagina. Nesse sentido, Assis (2016, p. 898, grifos do autor), explica os efeitos decorrentes do mérito do recurso extraordinário:

Vencido o juízo de admissibilidade, o STF não se limita a censurar a solução outorgada nas instâncias ordinárias à questão constitucional, mas fixa a tese correta e, desde logo, sendo possível, julga a espécie (art. 1.034, *caput*). O STF só não proferirá acórdão substitutivo do impugnado, ao julgar o mérito do extraordinário, na hipótese de a parte alegar vício no procedimento (*error in procedendo*) [...] O provimento do extraordinário, por vezes, importa a cassação do acórdão recorrido e a restituição dos autos à instância de origem.

Enfim, o papel do recurso extraordinário, no quadro dos recursos cíveis, é o de assegurar a interpretação dada pelo STF aos dispositivos constitucionais, garantindo a

inteireza do sistema jurídico constitucional federal assegurando-lhe validade e uniformidade de entendimento (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 353).

Nesse contexto de recente alteração da lei processual civil, é nítido que o instituto da repercussão geral, a beira de muitas dúvidas desde sua introdução pela emenda n.º. 45/2004, vem se fortalecendo cada vez mais no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de promover uma formalização de precedentes constitucionais mais hígidos e homogêneos. Fato que é extremamente importante em uma sociedade que se via muito instável perante as decisões prolatadas pelos Tribunais.

2 REPERCUSSÃO GERAL: APLICAÇÃO E IMPLICAÇÕES DO INSTITUTO COM BASE NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

A partir de uma análise da repercussão geral como um elemento imprescindível à admissibilidade do recurso extraordinário, bem como do seu desencadear procedimental, faz-se necessário um estudo dos almejados efeitos práticos que embasaram a sua inserção na legislação, conquanto as decisões vinculadas ao pressuposto recaem diretamente na jurisprudência. A conjuntura jurídica atual não permite mais que seja corrompida sua inteireza constitucional, no que tange a validade e entendimento, sem que subsistam motivos suficientes para tanto.

Todas as implicações atinentes aos efeitos práticos da repercussão geral doravante tratadas, quais sejam, a segurança jurídica, a limitação de rediscussão de matérias repetitivas, precedentes constitucionais e entendimentos vinculantes, configuram a precípua e adequada finalidade de defesa da Constituição Federal pelo STF. O desiderato não é, vale lembrar, atingir casos concretos, mas sim realizar uma análise abstrata e geral de determinada temática por uma via direta, o recurso extraordinário, produzindo vinculação para todos.

2.1 Requisitos da Repercussão Geral e as implicações decorrentes do reconhecimento ou não da sua existência

Após a criação da repercussão geral pela Emenda Constitucional n. 45/2004 surgiram vários debates doutrinários dentro do STF, haja vista a pluralidade de afetação das demandas, o que gerou entendimentos relativos e contrapostos pelos julgadores.

Pelo fato das decisões prolatadas em regime de repercussão geral alcançarem o controle difuso de constitucionalidade – a análise exclusiva de vigência, eficácia e validade de norma constitucional de exclusiva atribuição do STF. –, causam certo temor na sociedade jurídica. Ulisses Schwarz Viana (2011, p. 205, grifo do autor) coaduna:

[...] No julgamento pelo Supremo Tribunal Federal dos recursos extraordinários, as decisões se configuram de modo mais abrangente como prestações dirigidas ao sistema da sociedade, cuja falta de efetividade tem gerado inquietantes irritações (*Irritationem*) em outros sistemas sociais parciais.

Dessa questão surgem dúvidas acerca da segurança jurídica e das limitações que a repercussão geral traz em seu âmago. A doutrina e a prática apresentam ponderações sobre o acesso à justiça perante o recurso extraordinário e explicitam que ele se dá conforme a efetividade e a utilidade da prestação da tutela jurisdicional. Significa dizer, novamente, que prevalecerão temáticas de transcendência coletiva sobre as particulares.

A função racionalizada do quantitativo de recursos extraordinários perante o STF terá efeitos sistêmicos no aspecto sociojurídico. O recurso extraordinário se firmará como instrumento de uma maior efetividade social das prestações decisórias da Jurisdição Constitucional (VIANA, 2011, p. 207).

Segundo Bernardo Pimentel Souza (2014, p. 720) “os critérios para apuração da repercussão geral são subjetivos, porquanto a apuração da relevância da questão constitucional veiculada no recurso extraordinário depende da interpretação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.”

Desta feita, é óbvio que haverá uma limitação de acesso à justiça de causas que não possuam transcendência reconhecida por repercussão geral, haja vista que a intenção é justamente afastar da análise da magna corte temáticas que não possuam discussão constitucional ampla.

Assinala-se nesse momento o disposto nos arts. 1.035, § 1º, do CPC e 322 do RISTF, que tratam que “para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesse subjetivos das partes.”

A regulamentação da repercussão geral não apresenta em nenhum dispositivo legal a menção do que se pode entender por temática social, jurídica, econômica ou política. A doutrina divaga apenas mencionando, no geral, que é necessário que os interesses da causa sejam transcendentais para que seja alcançado o gênero social, jurídico, político ou econômico, como mencionado na obra de Theodoro Jr. (2016, p. 1.104, grifo do autor):

A avaliação da repercussão geral *in concreto* se faz sobre a questão debatida no recurso. Não há a necessidade de coexistência de numerosos processos

sobre a mesma questão. Ainda que só um recurso extraordinário exista entre partes singulares, é possível que a matéria nele cogitada envolva tema, cuja solução, ultrapasse os interesses individuais delas, repercutindo no plano social, jurídico econômico ou político.

Contudo, é possível perceber que o legislador, ao mencionar sobre existência de questões sociais, jurídicas, econômicas ou políticas está se referindo e almejando a proteção ao disposto nos próprios títulos da Constituição de 1988. Assim, temáticas econômicas seriam as que tangem ao Título VII que trata “Da Ordem Econômica e Financeira”; temáticas sociais seriam as enquadradas nas questões do Título VIII que trata “Da Ordem Social”; temáticas políticas e jurídicas seriam as referentes aos demais títulos, ao exemplo do Título IV que trata “Da Organização dos Poderes”. Não deve haver deslembração dos direitos e garantias fundamentais que, obviamente, são de interesse coletivo.

Transcendência e relevância são, portanto, nada mais nada menos que a discussão sobre as normas mencionadas na própria Carta Magna. Determinado recurso pode então ser passível de alcançar mais de um desses aspectos, de forma intencional ou até mesmo lógica, pela afetação.

Com efeito, o STF deve levar em conta a relevância econômica, como ocorre por exemplo, nas causas sobre inconstitucionalidade de tributos em relação aos contribuintes ou às sociedades empresárias em geral e no que atine ao erário; relevância política nas causas de interpretação dos artigos 14, 15, 16, 17, 28, 29 e 77 da Constituição Federal, como ocorre nos processos eleitorais; relevância social, com apuração da repercussão cultural, religiosa, familiar da questão em julgamento; causas previdenciárias com relação a repercussão geral em casos de segurados e pensionistas e relevância jurídica, como nas hipóteses de declaração de inconstitucionalidade no Tribunal de origem e prolação de votos vencidos durante votação de julgado recorrido (SOUZA, 2014, p. 720-721).

Assim, resta cristalino que a admissibilidade pela repercussão geral funciona como uma espécie de filtro, pelo qual somente perpassam as questões que efetivamente possuam transcendência. Isso acarreta, conseqüentemente, uma diminuição das atribuições da Suprema Corte, reduzindo o crescente número de processos que prejudicava suas funções. Trata-se de uma limitação de acesso à tutela recursal, sim, mas positiva, sob um viés de diminuição da morosidade e da quantidade de recursos desnecessários.

Todavia, outro ponto a ser debatido, é a repercussão geral em casos onde já ocorreu sua análise. Negada ela ou não, a interposição do recurso extraordinário se depara com uma enorme limitação material, pois o STF tem usado técnicas para fundir a repercussão geral e o julgamento repetitivo (DIDIER JR.; CUNHA, 2016, p. 371).

No caso das demandas repetitivas, mencionadas anteriormente no item 1.3, são pautadas para julgamento causas representativas da controvérsia, sendo que do resultado do julgamento dessas estão vinculadas todas aquelas que possuem discussão idêntica. Após a resolução do caso representativo, proceder-se-á quanto aos demais segundo as regras gerais dos recursos extraordinários repetitivos (THEODORO JR, 2016, p. 1.109).

Compreende-se então que os recursos sobrestados estão vinculados à decisão que for proferida após a análise do recurso representativo da transcendência, tanto quanto ao reconhecimento ou não da repercussão geral, como a eventual decisão meritória. Tal previsão legal se encontra no art. 1.036, adiante referido:

Art. 1.036. Sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, haverá afetação para julgamento de acordo com as disposições desta Subseção, observado o disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no do Superior Tribunal de Justiça.

§ 6 °. Somente podem ser selecionados recursos admissíveis que contenham abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida. (BRASIL, 2018)

Assim, uma vez não reconhecida a repercussão geral, ou não providos os recursos representativos da controvérsia, os demais recursos que estão suspensos estarão todos prejudicados e perderão o objeto pela falta de interesse recursal. Essa previsão se encontra no art. 1.039 do CPC:

Art. 1.039. Decididos os recursos afetados, os órgãos colegiados declararão prejudicados os demais recursos versando sobre idêntica controvérsia ou os decidirão aplicando a tese firmada.

Parágrafo único. Negada a existência de repercussão geral no recurso extraordinário afetado, serão considerados automaticamente inadmitidos os recursos extraordinários cujo processamento tenha sido sobrestado. (BRASIL, 2018)

Destarte, na didática de Souza (2014, p.723, grifo do autor):

[...] A denegação de repercussão geral tem efeito *erga omnes*, ou seja, vale para todos os recursos sobre a mesma questão constitucional, os quais podem ser julgados liminarmente pelo ministro presidente da Corte Superior ou, se já distribuídos os recursos, pelos respectivos ministros relatores.

Outro aspecto bastante discutido é a irrecorribilidade da decisão mediante a qual o Plenário do STF deixa de conhecer o recurso extraordinário pela ausência de repercussão geral, principalmente nos casos de demandas repetitivas, forte a letra do caput do art. 1.035 do CPC e art. 326 do RISTF. Essa é matéria mantida na nova legislação processual civil de 2015 que mais fortaleceu o instituto, levando em conta seu procedimento

Válvula de escape, porém, é a possibilidade de interposição de embargos declaratórios, que são sempre oponíveis às decisões judiciais, na forma do art. 1.022 do CPC. Os embargos de declaração nesse caso podem ser primordiais e indispensáveis para a correta apuração da votação do Plenário, como na eventualidade de contradição do acórdão, do número de votantes, omissão, obscuridade ou até mesmo erro material. (SOUZA, 2014, p.723).

Assim, caso o recurso tenha temática correlata – possua relação com a matéria debatida em outro recurso, mas não similaridade – poderá ser corrigida tal falha, caso ocorra, dado que milhares são os recursos, individuais e coletivos, pelo que incumbe a parte recorrente atenção aos termos da decisão proferida pelo STF acerca do regime de repercussão geral, a fim de vislumbrar se efetivamente se enquadra no acórdão representativo da controvérsia constitucional.

Por isso que se tornam tão importantes os princípios da publicidade e transparência, para que exista clareza e acessibilidade das informações, uma vez que o jurisdicionado precisa saber se o seu recurso está ou não incluído em tema que preencha transcendência. Essas proteções específicas se encontram nos arts. 8º e 1.037, § 8º do CPC:

Art. 8º. Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência. (BRASIL, 2018)

Art. 1.037. Selecionados os recursos, o relator, no tribunal superior, constatando a presença do pressuposto do caput do art. 1.036, proferirá decisão de afetação, na qual:

II - determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional;

§ 8º. As partes deverão ser intimadas da decisão de suspensão de seu processo, a ser proferida pelo respectivo juiz ou relator quando informado da decisão a que se refere o inciso II do caput. (BRASIL, 2018)

Doutra senda, quanto à segurança jurídica, a uniformização de decisões possui caráter visivelmente positivo, pois a extensão do julgado atinente a repercussão geral formula uma regra jurídica abstrata. A forma que a jurisprudência constitucional se desenvolve deve ser estável, assegurando a durabilidade das decisões proferidas, por que de outra forma a prestação jurisdicional não se aperfeiçoa e não atinge a evolução lógica enquanto via de garantias. Assim entente Assis (2016, p. 904):

Por vezes, o STF, investe-se no controle difuso, na função de legislador positivo, formulando uma regra jurídica abstrata, limitada ou não ao caso concreto, conforme o regime simples ou múltiplo do julgamento. Em consequência, do julgamento do recurso extraordinário, outrora restrito ao caso concreto, hoje decorrem efeitos idênticos ao controle concentrado, com o sem a edição de súmula vinculante.

A segurança jurídica é tratada como princípio basilar do direito, sendo prevista expressamente em vários dispositivos do CPC/2015, pois de nada vale uma decisão se for mutável e não aplicável a todos os envolvidos. Consiste em um meio de ponderar miríades processos e recursos existentes à uma efetividade e garantia da sua aplicação no sistema jurídico brasileiro, independentemente de sua esfera, levando em conta, principalmente, que as questões debatidas em regime de repercussão geral são relativas à Constituição, ou seja, basilares e precípuas.

2.2 Eficácia “vinculante” dos precedentes em Repercussão Geral

Notório e sabido que o STF possui o dever de garantir a defesa, autoridade e integridade da lei magna federal, o que faz verter uma função eminentemente política dos pressupostos do Recurso Extraordinário, principalmente da repercussão geral. No pensamento de Theodoro Jr. (2016, p. 1.112) “essa função especial não lhe retira o caráter de instituto processual destinado à impugnação de decisões judiciais, a fim de obter sua reforma.”

Nesse sentido, segundo Assis (2016, p. 897) “do julgamento do extraordinário resultam efeitos heterogêneos, conforme o respectivo resultado e, além disso, de acordo com a função constitucional outorgada ao remédio.” Isso quer dizer que o STF não fica, de nenhuma maneira, adstrito a impor uma solução às instâncias ordinárias acerca da questão judicial, já que esses debates são de incumbência dos respectivos juízos. O que acontece é a fixação de um entendimento a ser seguido e aplicado para todos, a partir do julgamento por amostragem de um recurso que verteu a temática que até então era incongruente, como explicita o art. 1.034 do CPC.

Em análise do Recurso Extraordinário nº 482.505-RS, o Ministro Relator Carlos Brito (20.04.2007, DJU p. 94) orienta:

Se o arresto recorrido está assentado em dispositivo de lei de base constitucional pelo STF, o julgamento do recurso extraordinário se limita ao afastamento e fixação da respectiva premissa e à devolução dos autos à Corte de origem, para regular prosseguimento do feito.

Assim, o julgamento do recurso extraordinário, substitui o acórdão ou a sentença recorridos, tanto no sentido de provimento quanto no de desprovimento, na questão que for objeto do recurso. Desse modo, fica constituída a eficácia do precedente em repercussão geral.

Como exemplo da afetação de uma temática com repercussão geral reconhecida, vai mencionada a decisão do Recurso Extraordinário número 846.854 (Relatoria Geral: Ministro Luiz Fux; Relatoria p/ acórdão eletrônico: Ministro Alexandre de Moraes; Tribunal Pleno, julgamento em 01/08/2017, DJE – 022, publicação em 07/02/2018) referente ao tema de número 544, com interposição em 24/10/2014 e decisão definitiva em 25/05/2017 que definiu que “a justiça comum, federal ou estadual, é competente para julgar a abusividade de greve de servidores públicos celetistas da Administração pública direta, autarquias e fundações públicas.”

Num pensamento amplo, é possível concluir que referida tese fixada em regime de repercussão geral afeta simplesmente todos os servidores celetistas da administração pública direta e indireta no que tange às autarquias e fundações públicas quanto à realização de greves abusivas. De fato, impressiona a amplitude do conteúdo decisório, o que leva a entender o

motivo pelo qual as decisões relativas ao instituto, por vezes, demoram de 3 (três) a 7 (sete) anos para serem proferidas. Logicamente, embora seja amplamente criticada essa morosidade, quanto maior a complexidade e afetação, maior será a demora na resolução da temática, o que é totalmente plausível.

Renato Montans de Sá e Rodrigo da Cunha Freire (2012, p. 83) lembram que “o recurso especial e o recurso extraordinário são recursos de fundamentação vinculada, de estrito direito ou de efeito devolutivo restrito, porque os erros que podem ser alegados para o cabimento são descritos na CF.” Ao se tratar das decisões prolatadas em regime de repercussão geral e sua vinculação, Damares Medina Coelho (2016, p. 212), importante doutrinadora na área recursal, bem ensina:

Como eco do projeto constitucional, a jurisprudência constitucional não pode e não deve ser imutável: alterabilidade intrínseca ao paradoxo entre segurança do passado e a adaptabilidade do futuro ao qual o direito procura fazer face. O que não autoriza, no entanto, uma instabilidade nas respostas da Corte acerca de problemas constitucionais que ela soluciona.

O recurso extraordinário deve possuir uma perspectiva evolutiva de objetividade e operacionalidade, requeridas em tempo atuais, em uma sociedade hipercomplexa, segmentada e surpreendentemente dinâmica (VIANA, 2011, p. 66).

Pensamentos doutrinários importantes, porquanto as questões de mesmo fundamento jurídico debatidas em regime de repercussão geral evitam, gradativamente, a utilização desenfreada de recursos e o conseqüente acúmulo moroso de demandas, propiciando o desentrelaçamento dessa complexidade social nos litígios. Carlos Alexandre de Azevedo Campos (2014, p. 188) entende que:

A dimensão processual revela-se pelo alargamento que o Supremo, por conta própria, faz do campo de aplicação e de utilidade dos processos constitucionais à sua disposição, ampliando as hipóteses de cabimento das ações e dos recursos bem como os efeitos das decisões. O STF amplia a própria participação na construção da ordem jurídica e democrática por meio da ampliação dos instrumentos processuais [...] produzindo efeitos do espaço de liberdade de atuação das instâncias ordinárias.

O que a tutela jurisdicional busca é sua fossilização, pois um judiciário fraco e incongruente, de decisões contraditórias, somente gera insegurança. A jurisprudência atribui

aos jurisdicionados uma sensação real de confiança, pois se evita decisões contrárias, com sucessivos recursos que, embora previstos no ordenamento jurídico, delongam a solução dos conflitos. A vinculação das decisões é de máxima importância, pois subordina os órgãos judiciários, do singular ao superior.

No contexto lógico exposto, Osmar Mendes Paixão Cortes (*apud* ASSIS, 2016, p. 902) faz uma importante conclusão crítica:

Convém realçar que nem sempre se acolheu a necessidade de “reiteradas decisões”, bastando uma, para fomentar edição. Como quer que seja, a súmula vinculante exibe três funções: (a) torna conhecida a jurisprudência do STF, propiciando a sua aplicação; (b) inibe pronunciamentos discrepantes nas esferas judiciária e administrativa; (c) enseja a segurança jurídica.

A observância da eficácia vinculante dos precedentes sumulados, tese firmada pelo já cotejado art. 1.039 do CPC, é obrigatória pelos magistrados em geral, subordinando-os à aplicação de um direito uno e linear. O Código de Processo Civil de 2015 veio exatamente para esse fim de unificação e fortalecimento de precedentes, tanto que, segundo Theodoro Jr. (2016, p. 1.176):

O novo CPC prestigia a jurisprudência em dimensão ampla, criando um sistema hierárquico entre os tribunais e juízes no tocante à interpretação consolidada nas cortes superiores, e, ainda, instituindo mecanismos processuais destinados a julgamentos por amostragem capazes de gerar força assemelhada à das súmulas vinculantes.

Embora tal questão seja pouco tratada na doutrina, é possível verificar que a nova redação do CPC utiliza, complementarmente, a jurisprudência como uma força normativa que transcende às súmulas vinculantes. O caráter obrigatório de unção de entendimentos demonstra a evolução do direito, posto que a ampla valorização da jurisprudência decorrente da análise da norma primária constitucional pela repercussão geral, acaba acarretando, embora a passos lentos, a buscada efetividade e presteza do direito a ser protegido.

2.3 Análise prática da Repercussão Geral

O Supremo Tribunal Federal, em sua página virtual, atualiza constantemente as informações decorrentes de suas atribuições. Dentre os dados fornecidos, é possível vislumbrar que 56 (cinquenta e seis) são as súmulas vinculantes – que obrigam observância

por todo o Poder Judiciário – aprovadas atualmente no ordenamento jurídico. Dessas, 16 (dezesesseis) foram aprovadas no ano de 2015. Outro dado importante é com relação às súmulas – entendimentos decorrentes de decisões do STF que somente “orientam” o Poder Judiciário, não obrigando vinculação, apenas observância –, demonstrando que atualmente são 736 (setecentos e trinta e seis) os entendimentos sumulados.

Somente com essa disponibilização de dados é possível verificar a dimensão da importância dos precedentes constitucionais, decorrentes ou não da repercussão geral. Coelho (2016, p. 2017) conclui que:

A jurisprudência cumpre a função de adaptabilidade do direito, sendo posto e pressuposto de sua constante evolução. Na visão do direito como projeto, a jurisprudência dos tribunais dá lugar ao fenômeno da criação jurídica permanente, o direito dos juristas como fonte primária do direito objetivo.

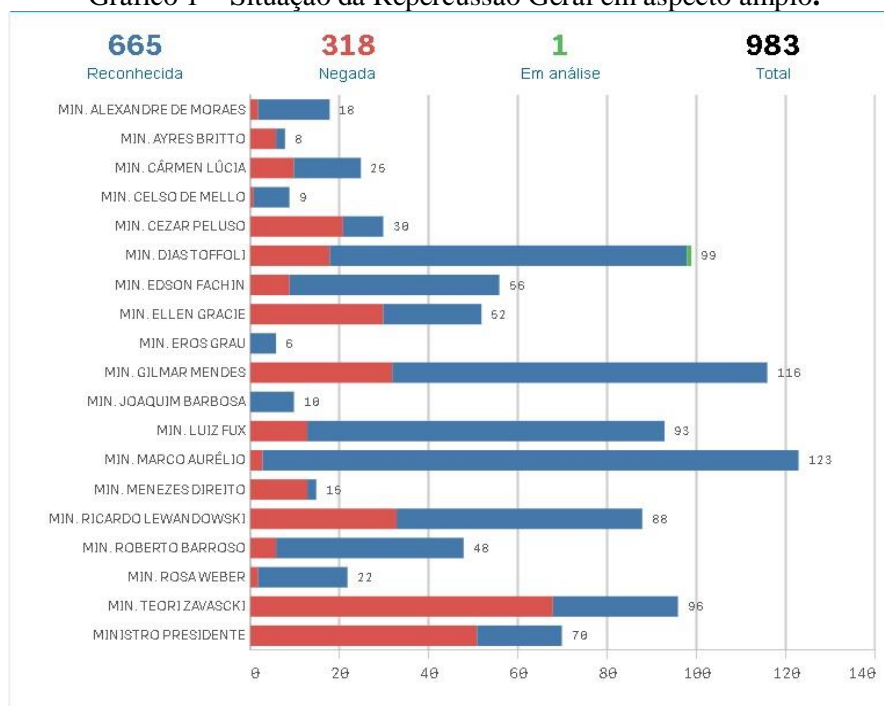
Tratando diretamente acerca da repercussão geral, diversos dados são fornecidos e atualizados diariamente pelo STF – considerados no presente estudo até a data de 30 de março de 2018 –, dos quais é possível estabelecer o paradoxo do direito aplicado com sua evolução diante dos precedentes e da sua força vinculante a todo o ordenamento jurídico. O consenso é a base da durabilidade do precedente fixado pela Corte, o que assume relevo no cenário de consolidação da repercussão geral, haja vista a sua eficácia vinculante e *erga omnes* (COELHO, 2016, p. 212, grifo da autora).

O perfil objetivo da repercussão geral da questão constitucional versada no recurso extraordinário provocou uma mudança no panorama do controle difuso de constitucionalidade brasileiro, ao dotá-lo de efeito vinculante e de eficácia *erga omnes* (VIANA, 2011, p. 212, grifo do autor).

Passados mais de 11 (onze) anos de aplicação da repercussão geral – exigida a partir de 03 de maio de 2007, pela emenda regimental n.º 27 de 2008 ao RISTF – tem-se um suficiente acúmulo para examinar o comportamento decisório do STF na aplicação do instituto. No decorrer desse lapso, é possível analisar de que forma os órgãos competentes para o julgamento da preliminar influenciam no resultado e impacto do julgamento (COELHO, 2016, p. 218).

Dos dados e gráficos fornecidos pela suprema corte a seguir colacionados, vislumbra-se uma dimensão substantiva da ampliação do acesso à jurisdição constitucional pelo recurso extraordinário e pela análise da repercussão geral. Atualmente 67,84% dos casos tem repercussão geral reconhecida e 32,16% tem o pressuposto negado.

Gráfico 1 – Situação da Repercussão Geral em aspecto amplo.



Fonte: Supremo Tribunal Federal (STF), 2018.

A partir do gráfico acima é possível verificar a quantidade expressiva de recursos que tiveram analisada a repercussão geral, bem como o comportamento de cada Ministro no que tange ao reconhecimento ou não do pressuposto. Como é concebível de percepção, dentro das temáticas, é grande o dissenso e os debates entre os Ministros, tanto que um resultado disso são as 318 (trezentos e dezoito) temáticas que tiveram a repercussão geral negada.

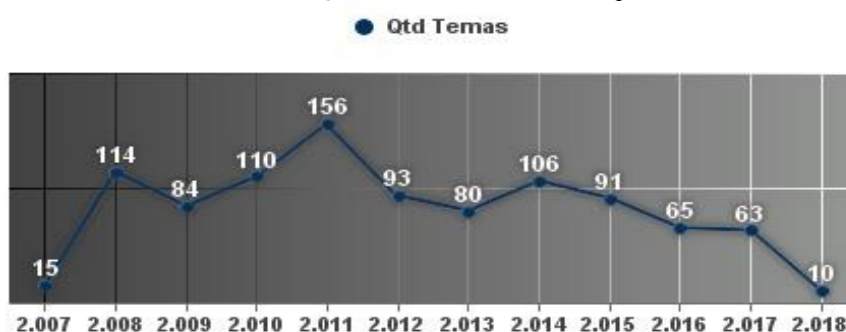
Coelho (2016, p. 214), faz um estudo dos dados fornecidos pela suprema corte onde expõe as decisões de repercussão geral. Segundo ela, o percentual de unanimidade foi de 50,52% em sopeso às decisões não unânimes que perfazem 49,31%. Demonstrada é que ainda existe, embora em caráter decrescente de ocorrência, uma falta de coesão de entendimentos do que seria possível de se enquadrar como transcendência a certa temática.

Todavia, o crescente percentual de decisões unânimes indica uma paulatina convergência decisória para um aumento de consensos, que acarreta uma estabilização no exame da preliminar de repercussão geral, o que demonstra o acúmulo com a experiência no uso dos instrumentos de julgamento (COELHO, 2016, p. 222).

No pensamento de Assis (2016, p. 896) “o STF se distingue pela densidade e motivação, explorando todos os ângulos possíveis, inclusive as possíveis consequências sociais e econômicas”. Por essa razão, os julgamentos desse caráter são tão profundos e complexos, e não poderia se julgar de outro modo, devido à afetação que as decisões apresentam.

Nesse linha de raciocínio, como mencionado no item 2.1, passível de observação efetiva do quantitativo de temáticas que tiveram negada a repercussão geral, subentendidos todos os recursos repetitivos, o que demonstra o quão rigoroso é o regime de análise desse pressuposto de admissibilidade. Em sua prática, o pressuposto é de difícil compreensão, pouco abordado pela maioria das doutrinas recursais e por isso é constantemente alvo de dúvidas sobre sua eficácia, demonstrando-se assim a importância que um estudo sobre o tema possui.

Gráfico 2 – Quantidades de temáticas por ano.



Fonte: Supremo Tribunal Federal (STF), 2018.

Desde sua aplicação em 2007, as matérias alegadas em regime de repercussão geral tiveram grande numerosidade até o ano de 2015, sendo que posteriormente há uma diminuição gradativa da quantidade de temáticas. Não se trata de uma consequência negativa, mas sim positiva, num plano de redução das discussões constitucionais e das atribuições da suprema corte.

Não se pode dizer, também, que está se expurgando as questões transcendentais, pois essas surgem de acordo com o avanço da sociedade. Em verdade, é simples concluir que estão sendo resolvidas as questões e está sendo prestada corretamente a tutela jurisdicional pelo STF, embora por vezes, decorram grandes lapsos até a firmação de um entendimento.

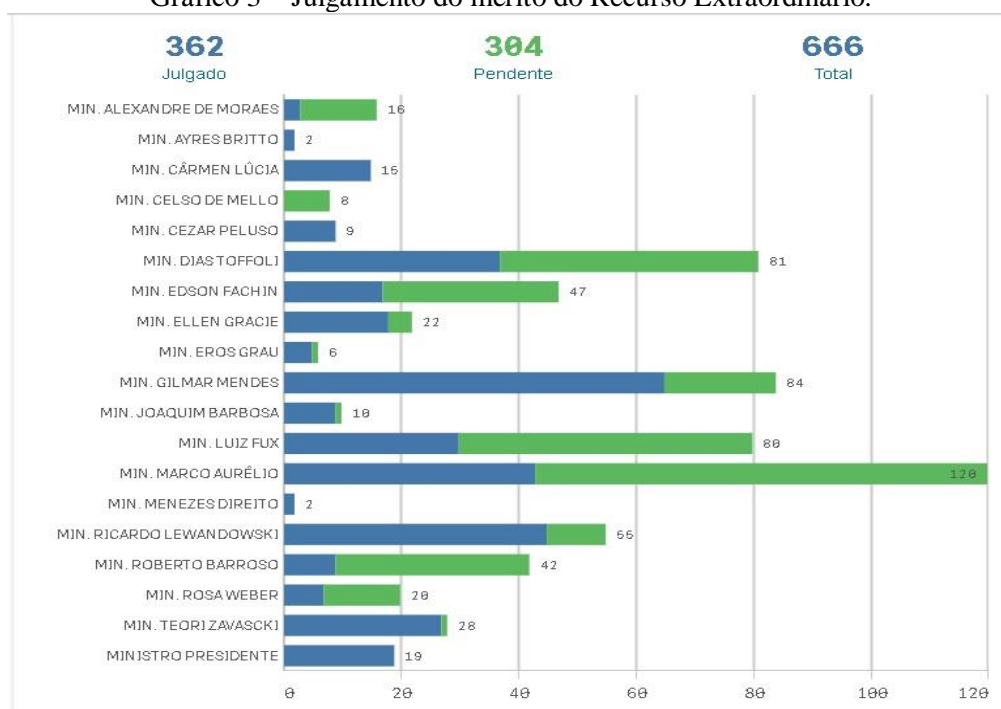
Ainda que se discutam os efeitos sistêmicos da repercussão geral para o Poder Judiciário com um todo, o instituto atendeu ao principal objetivo para o qual foi desenhado, invertendo a reatividade da agenda do STF para uma pauta minimamente proativa. (COELHO, 2016, p.69)

Eventuais mudanças no regramento devem ser racionalmente pensadas, com base nas conveniências da Corte, na adaptação às mudanças sociais, mas sempre atreladas a um projeto pensado de adequação a novas realidade, despido de soluções contingenciais momentâneas. (SILVEIRA, 2014, p. 106)

Dessa maneira, é possível dizer que com o gradativo descarrego de atribuições, as decisões supervenientes terão conseqüente presteza e serão cada vez mais congruentes e prolatadas de maneira mais efetiva. Com isso será possível arregimentar cada vez mais os acórdãos prolatados pela Corte Constitucional, promovendo um padrão de estabilidade que propicia a afirmação do STF perante os demais órgãos, tanto judiciários quanto administrativos.

Não se pode esquecer que isso é um reflexo da realidade das decisões decorrentes do processo constitucional, que se desenvolvem em uma dinâmica *sui generis*, na qual a opinião pública e os influxos políticos dos mais diversos atores da jurisdição constitucional exercem pressões ainda difíceis de mensurar (COELHO, 2016, p. 217, grifo do autor).

Gráfico 3 – Julgamento do mérito do Recurso Extraordinário.



Fonte: Supremo Tribunal Federal (STF), 2018.

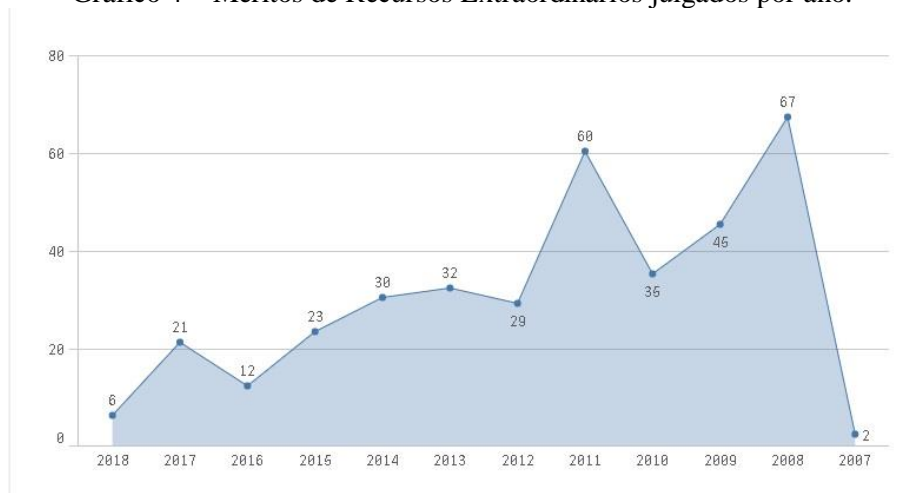
Dos dados acima vertidos, clara se apresenta a morosidade do julgamento das questões meritórias dos Recursos Extraordinários com repercussão geral reconhecida, haja vista que dos 666 (seiscentos e sessenta e seis) recursos que tiveram repercussão geral reconhecida e juízo de admissibilidade positivo, 304 (trezentos e quatro) ainda pendem de julgamento.

Coaduna a tal circunstância, das informações que o STF disponibiliza, tratando-se acerca dos recursos sobrestados – suspensos em face da pendência da análise da repercussão geral ou do mérito do recurso – que perfazem atualmente um numeral de 1.481.122 (um milhão quatrocentos e oitenta e um mil cento e vinte e dois). A eficácia vinculante das decisões em regime de repercussão geral é tanta, que não é passível de mensuração a quantidade de processos suspensos que estão vinculados a esses recursos, nos juízos singulares ou tribunais inferiores à magna corte.

Conforme Viana (2011, p. 212) é preciso lembrar que “a repercussão geral possui “teleologicamente” um espaço de aplicação aberto diante do infinitivo de situações constitucionais relevantes que podem eventualmente ser submetidas ao Supremo Tribunal Federal.” Consignar novamente que está se tratando de uma forma de controle difuso de constitucionalidade é importante, o que demonstra a vasta gama de lacunas deixadas pelo

legislador, que precisam ser supridas por entendimentos unificados e rígidos, passíveis de aplicação geral.

Gráfico 4 – Méritos de Recursos Extraordinários julgados por ano.



Fonte: Supremo Tribunal Federal (STF), 2018.

Em contrapartida, em um plano comparativo dos gráficos 2 (quantidade de temáticas de repercussão geral por ano) e gráfico 4, acima anexado, vislumbra-se que o reconhecimento de temáticas transcendentais está diretamente relacionada ao julgamento do mérito do recurso extraordinário. Demonstrado fica que, não obstante à existência de muitos casos pendentes de julgamento, o prazo de 1 (um) ano para julgamento do mérito do recurso extraordinário, mencionado no art.1.035, § 9º, do CPC – embora considerado como prazo impróprio, ou seja, não vincula observação ou penalidade – está sendo alcançado na maioria dos casos, ressalvados, é claro, aqueles de maior complexidade.

Anualmente o STF, atentando à transparência e publicidade, divulga um relatório de suas atividades, que dá realce às suas principais ocupações e resultados decorrentes de sua prestação jurisdicional. Esse relatório é disponibilizado na página virtual da corte, na aba específica denominada “Transparência/Gestão Estratégica”.

A atual Ministra Presidente do STF, Carmén Lúcia Antunes Rocha (2017, Palavra da Presidente), na parte introdutória do relatório de atividade do ano de 2017, diz que:

Os números confirmam. Nesse ano, foram recebidos 103.650 processos, e 105.300 decisões terminativas foram proferidas. O julgamento de questões relevantes e de repercussão geral foi priorizado para melhor atendimento das demandas jurisdicionais dos cidadãos. Várias ações internas, que podem ser

conferidas do relatório, foram adotadas para maior eficiência na prestação jurisdicional.

Do relatório, evidencia-se que, quanto à repercussão geral em 2017, foram julgados 47 (quarenta e sete) recursos, o que corresponde a um aumento de 27,02% comparado ao ano de 2016. Ainda, em 2017, pela aplicabilidade do Plenário Virtual, mencionado anteriormente no item 1.3, teriam sido julgados 51 (cinquenta e uma) temáticas, das quais 39 (trinta e nove) tiveram o pressuposto reconhecido, sendo que, ainda, teria ocorrido a reafirmação de jurisprudência em 9 (nove) dessas transcendências.

Ademais, diante das informações que são fornecidas anualmente, Coelho (2016, p. 221) em sua obra afirma a existência de perfis decisórios na corte, desmiuçando que:

Do exame exaustivo de todos os temas de repercussão geral, bem como a tipologia desenvolvida a partir de critérios objetivos, permitiu a identificação de perfis decisórios, inflexões e mudanças no comportamento da Corte em seu conjunto e dos ministros individualmente.

A análise de perfis individuais é muito complexa, mas fazendo um comparativo ampliado, muito embora não se possa afirmar um perfil decisório da corte decorrente disto, no que tange a repercussão geral, na maioria das vezes, as temáticas relativas a direito tributário e eleitoral tem reconhecido o pressuposto em sopeso às temáticas de direito civil, do trabalho e do consumidor, que quase sempre não tem reconhecida sua transcendência. Outro fato interessante que é perceptível do relatório de gestão de 2017 diz respeito à interferência da União, pois na maioria das vezes em que figura como recorrente a repercussão é conhecida, sendo que quando é parte recorrida o pressuposto é negado.

Importa frisar que o pressuposto trouxe um novo panorama jurídico que reavalia o papel dos juízos frente a um sistema de averiguação de constitucionalidade de normas, e por esse fato, as decisões tomadas conseqüentemente se traçam em linhas de fundamentação que acarretam a ideia de perfis decisórios, o que de longe não é um ponto negativo do pressuposto. Porto e Ustároz (2017, p. 262) afirmam que:

A timidez que, por vezes o controle de constitucionalidade é tratado na experiência brasileira deverá dar lugar a um novo tipo de trabalho judicial que denomina-se “ativismo constitucional”: o poder de cada magistrado debater e se posicionar frente a constitucionalidade das leis”

Para findar, é cognitiva a observação da repercussão geral de uma forma ampla, de diminuição de redução numérica de recursos símil a uma forma de racionalização da interpretação constitucional na jurisprudência. No pensamento de Viana (2011, p. 2017) “na repercussão geral, o Supremo Tribunal federal se colocará como observador de segunda ordem dos possíveis efeitos e dos custos gerados por suas decisões no sistema da sociedade.”

Leonardo Scofano Damasceno Peixoto (2012, p. 136) interpreta que:

Em decorrência de seus efeitos vinculantes e gerais, as decisões do Tribunal Constitucional repercutem na vida política, econômica, social e cultural de todos os cidadãos. Por isso, os intérpretes formais da norma constitucional devem ter a concepção de que determinada interpretação pode gerar consequências indesejáveis na prática.

A perspectiva da repercussão geral, como um todo, não é positiva, pois várias são as críticas a serem feitas. A primeira é quando a figura dos Ministros que compõe a Magna Corte e quanto à sua indicação ao cargo, no pensamento de Peixoto (2012, p. 138):

A composição plural do STF não deve servir para atender aos interesses de cada diversidade, mas para acrescentar suas realidade, convicções e experiências vividas nas decisões. Infelizmente, a diversidade social, cultural, econômica política, ideológica e religiosa figura, ainda, como critério de escolha acessório, prevalecendo a ideologia, a proximidade e as sugestões informais de pessoas de confiança do chefe do Executivo

Se extrai uma ideia de que o STF deveria ser composto por membros que, além de seu saber e conduta ilibada, representassem a realidades da sociedade, para assim melhor fixarem entendimentos de controvérsias sociais, econômicas, jurídicas e políticas existentes. O desiderato seria o afastamento do interesse político das decisões inerentes à repercussão geral e ao mérito dos recursos extraordinários, que inevitavelmente existe. Campos (2014, p. 180) também discorre nesse sentido, referindo que:

O Supremo tem estado motivado pela nossa dinâmica político-democrática a interferir nos processos decisórios cruciais, no governo e na sociedade com intensidade e profundidade. Por sua vez, quanto mais crescer esse papel da Corte, maior será a tendência a adotar visões livres, expansivas e inovadoras da Constituição e dos direitos constitucionais. Nossa política democrática vem alimentando o ativismo judicial e o ativismo judicial alimenta a si mesmo. A política dá a oportunidade e a Corte aproveita-a e avança sua posição e amplia o poder no arranjo institucional brasileiro.

Tratando da repercussão geral especificamente, quanto à relatoria, percebe-se que a uma certa indução para que essa seja feita por determinados ministros, enquanto outros se abstêm. Embora exista uma espécie de sorteio, a falta de seletividade pode influenciar no julgamento, dado que a forma de pensamento de determinado ministro relator é diversa de outro. Ainda, percebe-se que são poucos os critérios que orientam o julgamento dos recursos, não restando demonstrado qual precede e o motivo de escolha de determinado recurso frente a outro, conforme explica Coelho (2016, p. 219):

A falta de homogeneidade na quantidade de temas relatados por cada ministro permitiu a identificação dos perfis participativo e não participativo na relatoria de temas de repercussão geral. Constata-se a falta de publicização dos critérios que orientam o relator no ato discricionário de escolha do processo que terá sua repercussão geral analisada, bem como do órgão julgador (se virtual ou presencial).

Coelho (2016, p. 219) ainda refere que quanto ao comportamento dos ministros “foram identificados três perfis decisórios distintos e dinâmicos, com alterações ao longo do período: ampliativo, moderado e restritivo”.

Esses pontos necessitariam de um maior aprimoramento, a fim de que a participação dos ministros fosse regrada, e não cogitada pela temerosa aleatoriedade e interesse, já que o Regimento Interno não estabelece qualquer organização nesse sentido.

Ademais, embora essas questões já tenham sido debatidas nesse estudo, há que se lembrar que parte da doutrina ainda defende que não foram superadas a morosidade de julgamento e que os fins da repercussão seriam somente a comodidade da diminuição de atribuições e custos ao STF, bem como que a repercussão geral seria uma espécie de filtro recursal que impossibilita o acesso à jurisdição do STF.

Coelho (2016, p. 219) conclui que “se, de um lado, está a menor complexidade de um exame preliminar, do outro lado, situa-se o acesso à justiça constitucional e a eficácia vinculante desse exame perfunctório.”

Como se vê, os efeitos práticos que vincularam a criação do instituto estão sendo alcançados, embora a passos lentos. De mais a mais, o avanço do instituto da repercussão geral é inegável, embora reiteradamente seja criticado e ainda se exista a necessidade de

aprimoramentos. Contudo, a jurisprudência é a via pela qual o direito se atualiza e se efetiva na prestação da tutela jurisdicional e por essa razão não há falar no Direito como um sistema encravado, pois as ordens e estruturas sociais se alteram e necessitam de uma readaptação, que no presente contexto, se dá pela análise de temáticas transcendentais por meio do pressuposto da repercussão geral.

CONCLUSÃO

O Recurso Extraordinário, por intermédio da Repercussão Geral, demonstra a evolução do direito pela valorização da interpretação constitucional na jurisprudência. Possuindo o desiderato de diminuição da quantidade de recursos e da unção de entendimentos com o conseqüente alívio de atribuições, o Supremo Tribunal Federal busca uma presteza e estabilidade dos entendimentos de base constitucional.

O Estado tem o dever de prestar a tutela jurisdicional para solução dos litígios existentes. Por isso se torna tão importante o processo de formação de precedentes constitucionais, afinal não se pode pensar em um Judiciário rijo e arcaico. A transcendência da temática a ser arguida em preliminar recursal trouxe um novo panorama de reavaliação da constitucionalidade das normas. Trata-se de um sistema difuso de constitucionalidade que reavalia e orienta a interpretação dos juízos e das entidades administrativas.

As alterações realizadas no instituto por meio da nova redação do Código de Processo Civil no ano de 2015 e pela adequação do Regimento Interno da Corte Constitucional demonstram o nítido interesse de consolidação das decisões superiores, a fim de que essas provoquem efeitos vinculantes aos operadores do direito em decisões cada vez mais coerentes e compatíveis à nossa complicada realidade social de crescente aumento de litígios.

Contudo, é inegável que seriam importantes alguns aprimoramentos da forma em que a repercussão é analisada pelos Ministros, para que o caráter político fosse dirimido e a participação desses fosse regrada, e não cogitada por temerosa aleatoriedade e interesse. A superação da morosidade no julgamento ainda existe, porém é preciso que o instituto não se desvirtue de sua finalidade, tornando-se somente um filtro recursal que torna rígido o acesso

ao STF pelo Recurso Extraordinário e que acarreta a diminuição de custos e afazeres da Corte Constitucional.

A eficácia prática que impulsionou a criação da Repercussão Geral está sendo alcançada paulatinamente, embora seja, reiteradamente, criticada pela doutrina. O pressuposto é positivo na conjuntura social atual, que não admite mais a existência de decisões contraditórias, o que promove o desentrelaçamento de uma numerosa quantidade de discussões em todas as instâncias acerca das temáticas vertidas pelos recursos.

A constante evolução e mudança das estruturas sociais acaba acarretando instabilidade, que é combatida pela segurança jurídica e pela readaptação do direito almejada por intermédio das decisões do STF acerca da repercussão geral. Vinculando a aplicação do direito, judicial e administrativo, independente da esfera, tornam-se as decisões do pressuposto basilares, precípuas e equitativas.

A forma que a jurisprudência constitucional se desenvolve deve ser estável, assegurando a durabilidade das decisões proferidas, por que de outra forma a prestação jurisdicional não se aperfeiçoa e não atinge a evolução lógica enquanto via de garantias.

Embora ainda exista certo sopeso de valores entre a complexidade do exame da preliminar com a limitação ao acesso à justiça constitucional e a eficácia vinculante das decisões, não se pode, em um panorama conclusivo, pautar o pressuposto como negativo. Pela análise das próprias informações fornecidas anualmente, as implicações práticas são visivelmente positivas, pelo adequado julgamento colegiado que permite a captura de uma posição da corte acerca do que é relevante, ao ponto de ser fixada nova interpretação de redação constitucional controvertida.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso: 26 jan. 2018.

_____. **Emenda constitucional nº 45**, de 30 de Dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 26 jan. 2018.

_____. **Lei nº 11.417**, de 19 de dezembro de 2006. Regulamenta o art. 103-A da Constituição Federal e altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, disciplinando a edição, a revisão e o cancelamento de enunciado de súmula vinculante pelo Supremo Tribunal Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111417.htm>. Acesso: 05 març. 2018.

_____. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso: 05 fev. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). **Atos Normativos**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/atonormativo/listarAtoNormativo.asp>>. Acesso em 08 abr. 2018.

_____. _____ **Regimento Interno**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoRegimentoInterno>>. Acesso: 23 fev. 2018.

_____. _____. **RE AgAg 482.505-RS**: 1ª Turma, 14.12.2006. Relator: Ministro Carlos Brito, DJU 20.04.2007, p. 94.

_____. _____. **RE 846.854**: Tribunal Pleno. Min: Luiz Fux; Relator p/ acórdão: Min. Alexandre de Moraes, 01/08/2017, DJe 022, Divulgação 06/02/2018, publicação 07/02/2018.

_____. _____. **Relatório de atividades 2017** – Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2018. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/relatório2017>>. Acesso em 08 abr. 2018.

_____. _____. **Súmulas.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>. Acesso em: 23 fev. 2018.

CAMPOS, Carlos de Alexandre Azevedo. **Dimensões do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal.** Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Repercussão Geral:** balanço e perspectivas. São Paulo: Almedina, 2015.

COELHO, Damares Medina. **A repercussão geral no Supremo Tribunal Federal.** São Paulo: Editora Saraiva, série IDP, 2016.

DIDIER JR., Fredie; CARNEIRO DA CUNHA, Leonardo. **Curso de direito processual civil:** o processo nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e *querela nullitatis*, incidentes de competência de tribunal. 13. Ed. Reform. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

FRANCO BAHIA, Alexandre Gustavo Melo. Admissibilidade de *amicus curiae* no julgamento de repercussão geral. **Revista dos Tribunais.** Vol. 922/2012, p. 589 – 609. Ago/2012. DTR/2012/450356.

GAIO JR., Antônio Pereira. Considerações sobre a ideia da repercussão geral e a multiplicidade dos recursos repetitivos no STF e STJ. **Revista do Processo.** Vol. 170/2009. p. 140-155. Abr. 2009. DTR/2009/297.

KOZIKOSKI, Sandro Marcelo. **Sistema Recursal CPC 2015:** em conformidade com a Lei 13.256/2016. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso extraordinário e recurso especial.** 7. ed. São Paulo: RT, 2001.

MARINONI, Luiz Guilherme. Incidente de resolução de demandas repetitivas e recursos repetitivos: entre precedente, coisa julgada sobre questão, direito subjetivo ao recurso especial e direito fundamental de participar. **Revista dos Tribunais.** Vol. 962/2015. p. 131-151. Dez/2015. DTR/2015/17075.

PEIXOTO, Leonardo Scofano Damasceno. **Supremo Tribunal Federal:** composição e indicação de seus ministros. Rio de Janeiro: Editora Forense, São Paulo: Editora Método, 2012.

PEREIRA RIBEIRO, Flávia. A repercussão geral no recurso extraordinário. **Revista do Processo.** Vol. 197/2011. p. 447-467. Julho/2011. DTR/2011/1804.

PORTO, Sérgio Gilberto; USTÁRROZ, Daniel. **Manual dos recursos cíveis.** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2017.

SÁ, Renato Montans de; FREIRE, Rodrigo da Cunha Lima. **Processo Civil III: recursos cíveis e outros meios de impugnação às decisões judiciais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **O poder contramajoritário do Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2014.

SOUZA, Bernardo Pimentel. **Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória**. 10. ed. São Paulo: Editora Saraiva, série IDP, 2014.

THEODORO JR., Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Execução forçada, processo nos tribunais, recursos e direito intertemporal**. vol. III. 49. ed. rev., atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria de sistemas de Niklas Luhmann**. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, série IDP, 2011.

ZANETI JR., Hermes. **O valor vinculante dos precedentes**. 2. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.