

UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO
FACULDADE DE DIREITO
MESTRADO EM DIREITOS COLETIVOS E CIDADANIA

RICARDO ADELINO SUAID

A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL COMO
INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA: UMA CRÍTICA AO SISTEMA
DE VINCULAÇÃO DOS PRECEDENTES

RIBEIRÃO PRETO
2020

Ricardo Adelino Suaid

A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL COMO
INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA: UMA CRÍTICA AO SISTEMA
DE VINCULAÇÃO DOS PRECEDENTES

Dissertação apresentada ao programa de
Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania da
Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP,
como exigência parcial para a obtenção do grau
de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Zaiden Geraige Neto.

RIBEIRÃO PRETO

2020

Ficha catalográfica preparada pelo Centro de Processamento
Técnico da Biblioteca Central da UNAERP

- Universidade de Ribeirão Preto –

S931r Suaid, Ricardo Adelino, 1981.
A repercussão geral da questão constitucional como instrumento
de tutela coletiva: uma crítica ao sistema de vinculação dos
precedentes / Ricardo Adelino Suaid. - - Ribeirão Preto, 2020.
136 f.

Orientador: Prof. Dr. Zaiden Geraige Neto.

Dissertação (mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto,
UNAERP, Direito. Ribeirão Preto, 2020.

1.Repercussão Geral. 2. Recurso Extraordinário. 3. Tutela de
Direitos Coletivos. I. Título.

CDD 340

RICARDO ADELINO SUAID

**A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL COMO
INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA: UMA CRÍTICA AO SISTEMA DE
VINCULAÇÃO DOS PRECEDENTES**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Direito
da Universidade de Ribeirão Preto para
obtenção do título de Mestre em Direito.

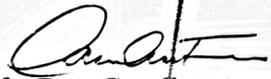
Área de Concentração: Direitos Coletivos e Cidadania

Data da defesa: 21 de setembro de 2020

Resultado: Aprovado

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Zaiden Geraige Neto
Presidente/UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto


Prof. Dra. Carofina Assed Ferreira
CUML – Centro Universitário Moura Lacerda


Prof. Dra. Flávia de Almeida Montingelli Zanferdini
UNAERP – Universidade de Ribeirão Preto

RIBEIRÃO PRETO
2020

Dedico este trabalho aos meus pais, Haylton e Marisa, razão da minha existência e apoiadores incondicionais dos meus sonhos; as minhas irmãs Carla e Flávia, pela cumplicidade, carinho e ajuda; aos meus cunhados Eduardo e Antônio, pela amizade e parceria, a minha esposa Isabelle, pelo amor, incentivo e paciência diária com meus estudos. Sem vocês, essa conquista não seria vivida!

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me proporcionar tamanha realização, sua generosidade não tem limites!

Agradeço a todos os professores do curso de Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania, da Universidade de Ribeirão Preto/SP – UNAERP, que concorreram decisivamente para que o objetivo deste trabalho fosse alcançado.

Registro agradecimento especial ao meu orientador, Prof. Dr. Zaiden Geraige Neto, sempre solidário na transmissão de seu vasto conhecimento e incentivador da melhor formação acadêmica. Fica a gratidão pela melhor orientação para a realização desta pesquisa.

Ao Prof. Dr. Sebastião Sérgio da Silveira, meu professor dos cursos de graduação e Mestrado na UNAERP, do qual é coordenador e grande responsável pelo nível de excelência atingido. Sua força e sabedoria inspira a todos!

Ao Prof. Dr. Rafael Tomaz de Oliveira por ter contribuído com enriquecedoras ideias nas rápidas, porém instigadoras conversas nos corredores na Universidade.

Aos Prof. Drs. Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira, Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho, Lucas de Souza Lehfeld e Flávia de Almeida Montingelli Zanferdini pelos brilhantes ensinamentos dados em sala de aula.

Também ao Prof. Dr. Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho cabe um agradecimento especial por ter me acolhido no estágio docência, foram quatro meses de muito aprendizado na prática da docência.

Aos meus colegas do curso de Mestrado, a trajetória não seria a mesma sem nossa amizade e acalorados debates.

Ao meu cunhado Eduardo Alexandre Young Abrahão e ao amigo David Borges Isaac, ambos Professores do curso de Direito da UNAERP, fica a gratidão por gentilmente terem cedido espaço para que eu pudesse ministrar aulas nesta instituição tão querida.

Aos funcionários e colaboradores da Universidade de Ribeirão Preto/SP – UNAERP, em especial a Patrícia Araújo Machado Riul, da Divisão de Pós-Graduação Stricto Sensu, sempre solícitos e muitíssimos competentes na resolução de questões que diretamente proporcionaram o desenvolvimento dos meus estudos.

Por fim, e como não poderia deixar de ser, agradeço a toda minha família pela compreensão quanto aos momentos ausência e palavras de incentivo quando em mim notaram certo desânimo. Todo esforço valeu a pena.

O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.

(José de Alencar)

RESUMO

Esta dissertação de Mestrado tem por objetivo correlacionar o instituto da Repercussão Geral, criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, com a tutela de direitos coletivos *lato sensu*, à luz da doutrina da força obrigatória dos precedentes. Inspirado pelo *writ of certiorari* do direito norte-americano, o instituto da Repercussão Geral foi pensado e desenvolvido como a cura dos males que ontem (e sempre) afetaram o regular exercício da função jurisdicional no Brasil: a enorme carga de processos que cotidianamente são endereçados aos Tribunais pátrios. No âmbito da mais alta corte do país, conforme banco de dados disponível no *site* do órgão, extrai-se que o total de recursos extraordinários e agravos deste mesmo recurso – cuja função é fazer com que este meio seja levado ao STF, chegou a corresponder quase à totalidade dos processos distribuídos. Desde que introduzido no ordenamento jurídico, a amplitude de hipóteses do cabimento do recurso extraordinário sempre foi motivo de preocupação com o funcionamento da Corte. Tal fator, aliado à redemocratização do país por meio da Constituição Federal de 1988, que ampliou o acesso à Justiça para a tutela de direitos fundamentais individuais, sociais e coletivos, além, é claro, da falta de aparelhamento técnico do Poder Judiciário, entre outros, instaurou a crise no STF. Considerados os diversos esforços feitos ao longo da história, a Arguição de Relevância constitui o antecedente nacional mais importante como instrumento de filtragem dos recursos direcionados ao STF. No ano de 2004, também sob o compromisso de barrar o número de processos distribuídos ao STF, foi instituída a Repercussão Geral, desde então tendo como premissa o requisito intrínseco de admissibilidade do recurso extraordinário. São exigências da Repercussão Geral a relevância e a transcendência da matéria constitucional que, nos âmbitos jurídico, político, econômico e social, extravase o simples interesse das partes do processo em que interposto o recurso extraordinário, evidenciando seu *status* de Corte Constitucional na resolução de questões de interesse de toda sociedade. É sob esta perspectiva que se afirma a natureza coletiva da tutela jurisdicional, de modo a, além das partes, produzir efeitos em relação a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Ainda que o STF se utilize da repercussão geral para zelar pela eficácia, uniformidade e interpretação do direito constitucional objetivo, o duplo modelo de controle de constitucionalidade adotado na Constituição Federal de 1988 permanece hígido, sendo necessária atuação do poder constituinte reformador para que sejam equiparados tais modelos. Nesta linha de raciocínio, utilizando-se do método dedutivo, baseado em pesquisa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e na doutrina nacional e estrangeira, em análise conclui-se que o precedente advindo do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida tem força uniformizante para que todos os Tribunais e Juízes observem em suas decisões a interpretação conferida pelo intérprete maior da Constituição Federal.

Palavras-chave: Repercussão geral. Tutela de interesses coletivos. Objetivação do controle difuso de constitucionalidade. Função uniformizante do precedente.

ABSTRACT

This master's thesis aims to correlate the General Repercussion Institute, created by Constitutional Amendment n°. 45, 2004, with the protection of collective rights *lato sensu*, in the awareness of the doctrine of mandatory precedent. Inspired by the writ of certiorari of American law, General Repercussion Institute was conceived and developed as a cure for the evils that yesterday (and always) affected the regular exercise of the jurisdictional function in Brazil: the enormous burden of lawsuits that are daily addressed to the national courts. In the scope of the highest court in the country, according to the database available on the website of the agency, it is concluded that the total of extraordinary appeals and grievances of this same subject- whose function is to make it be taken to the STF, came to correspond almost to the totality of distributed processes. Since it was introduced into the legal system, the range of hypotheses for the extraordinary appeal has been always a matter of concern with the functioning of the Court. This factor, coupled with the country's re-democratization through the Federal Constitution of 1988, which expanded access to Justice for the protection of fundamental individual, social and collective rights, in addition, of course, to the lack of technical equipment of the Judiciary Power, among others. Instigated the crisis in the STF. Considering the various efforts made throughout history, the Relevance of argumentation is the most important national antecedent as an instrument for filtering appeals directed to the STF. In 2004, also under the commitment to block the number of cases distributed to the STF, the General Repercussion was instituted, since then having as premise the intrinsic requirement of admissibility of the extraordinary appeal. The requirements of the General Repercussion are the relevance and transcendence of the constitutional matter which, in the legal, political, economic and social spheres, goes beyond the simple interest of the parties in the process in which the extraordinary appeal is filed, evidencing their status as Constitutional Court in resolving issues of interest to the whole society. It is from this perspective that the collective nature of jurisdictional tutelage is affirmed, in order to, in addition to the parties, produce effects in relation to diffuse, collective, homogeneous and individual interests. Although the STF uses the general repercussion to ensure the effectiveness, uniformity and interpretation of objective constitutional law, the judicial review adopted in the Federal Constitution of 1988 remains solid, requiring action by the reforming constituent power so that these are equated. In this line of thought, using the deductive method, based on research of the jurisprudence of the Federal Supreme Court and on national and foreign doctrine, it is concluded that the precedent arising from the judgment of the extraordinary appeal with recognized general repercussion has a unifying force for all Courts and Judges observe in their decisions the interpretation given by the major interpreter of the Federal Constitution.

Keywords: General repercussion. Protection of collective interests. Objectification of the diffuse constitutionality control. Uniform function of the precedent.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	ACESSO À JUSTIÇA E CRISE DO PODER JUDICIÁRIO	15
2.1	INTRODUÇÃO	15
2.2	BREVE HISTÓRICO DO MOVIMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA	17
2.3	CRISE DO PODER JUDICIÁRIO NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	20
2.3.1	Medidas de Contenção da Crise no STF	22
3	A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL	26
3.1	ANTECEDENTES NACIONAIS	26
3.1.1	Da Arguição de Relevância	26
3.1.2	Da Transcendência no Recurso de Revista	31
3.2	INSTITUTOS ESTRANGEIROS COMPARADOS	32
3.2.1	Estados Unidos	32
3.2.2	Na Alemanha	35
3.2.3	Na Argentina	36
3.2.4	Demais Países: Reino Unido, Canadá, Austrália e Japão	38
3.3	NATUREZA JURÍDICA DA REPERCUSSÃO GERAL	39
3.4	ELEMENTOS DA REPERCUSSÃO GERAL	50
3.4.1	Da Relevância	55
3.4.2	Da Transcendência	57
3.4.3	Presunção Legal de Repercussão Geral	59
4	O RECURSO EXTRAORDINÁRIO	62
4.1	CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO	62
4.2	PROCEDIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO	69
5	A REPERCUSSÃO GERAL COMO INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA DE DIREITOS	71
5.1	CONTEXTO HISTÓRICO, ESPÉCIES E INSTRUMENTOS DE TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS	71
5.2	A REPERCUSSÃO GERAL COMO INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA DE DIREITOS	83

SUMÁRIO

5.3	A REPERCUSSÃO GERAL COMO FATOR DE APROXIMAÇÃO ENTRE OS MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	92
5.4	A EFICÁCIA UNIFORMIZANTE (E NÃO VINCULANTE) DA DECISÃO DA DECISÃO EM SEDE DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RFECONHECIDA.....	105
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	118
	REFERÊNCIAS.....	122

1 INTRODUÇÃO

O processo de redemocratização brasileira, culminado com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, atraiu a previsão de um extenso rol de direitos e garantias, tanto fundamentais quanto individuais, coletivas e sociais.

Afasta-se a ideia de Constituição como instrumento de governo (*instrument of government*), restrita a traçar as competências, as linhas dos processos e os limites da ação política.

A abertura constitucional para além das normas estruturais do Estado, dos preceitos limitadores do poder absoluto e das garantias de direitos individuais, incorporou direitos e garantias fundamentais coletivos e sociais, normas programáticas vinculadoras do poder legiferante, em toda sua extensão.

Minudente, ao aliar o extenso rol de direitos e garantias fundamentais aos instrumentos limitadores do poder estatal, submetidos ao controle pelo Poder Judiciário, a Constituição Federal de 1988 ao mesmo tempo em que viabiliza um Estado supervisor de uma sociedade fraterna e pluralista, constitui forte ponto de tensão daquele poder com as forças políticas.

Os sistemas jurídico e político, mesmo que autônomos, se influenciam reciprocamente. Os direitos subjetivos só podem ser estatuídos pela decisão vinculante do poder político, cujo procedimento deve se orientar pela ordem normativa vigente, sobretudo no que diz respeito à Constituição Federal. Desta forma, trata-se de uma relação circular e interdependente.

A Constituição Federal ocupa o vértice do sistema jurídico, sendo suas normas fator de legitimação dos preceitos de todos os ramos do direito.

Por força do princípio da supremacia da constituição, as normas que com ela conflitam devem ser expurgadas por serem inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

No âmbito do controle de constitucionalidade nacional vigora o modelo híbrido, ou seja, composto pela aferição em abstrato via de processos objetivos, sem partes, em que o pedido repousa na própria análise da (in)constitucionalidade do objeto normativo, ao lado do sistema concreto, com partes em litígio em um processo cuja análise da validade da norma perante à Constituição Federal é fundamento para o pedido de qualquer delas.

O alto grau de judicialização que assume o direito brasileiro no contexto pós-redemocratização atrai para o Poder Judiciário a análise de matérias sociais e políticas,

inerentes à coletividade, elevando em demasia, conseqüentemente, a quantidade de processos sob sua gestão, inclusive no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Todos os anos, milhares de ações são submetidas ao Supremo Tribunal Federal sob o fundamento de ofensa às normas constitucionais, hipótese em que exsurge a análise da repercussão geral como filtro de admissibilidade da matéria que será submetida a julgamento.

Com a finalidade de restringir o número de demandas submetidas ao STF, a reforma do Poder Judiciário implementada pela Emenda nº 45/2004 instituiu no artigo 102, § 3º da Constituição Federal de 1988 a repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário.

A despeito da abertura conceitual da repercussão geral, parece clara que intenção da reforma, na linha do que fora desenvolvido nos institutos da arguição de relevância que lhe antecedeu e *writ of certiorari* norte-americano, foi de submeter à mais alta Corte do país questões de importância ímpar para a coletividade.

Assim, a presente pesquisa tem por escopo identificar a vinculação do precedente advindo do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, de modo que a decisão seja utilizada como parâmetro para a solução das lides que envolvam a mesma matéria de direito.

Parte da premissa de que a questão com repercussão geral não se limita aos direitos subjetivos das partes, de cunho meramente individual, ainda que tenha sido submetida à análise da suprema corte por impulso daquelas na defesa de suas pretensões.

Muito além disso, o reconhecimento da repercussão geral implica na identificação de interesses com relevância econômica, social, política ou jurídica de conotação difusa, ou seja, que transcendam os interesses subjetivos da causa.

A partir da própria natureza do instituto é possível estabelecer a decisão em sede de repercussão geral reconhecida como método de tutela coletiva, tendo em vista a solução de questão de amplo interesse social.

Por outro lado, é certo que como sistema de filtragem dos recursos extraordinários direcionados ao STF, a repercussão geral pode despertar vozes de que o instituto impôs severa restrição ao acesso à jurisdição constitucional.

É inegável, no entanto, que a repercussão geral em poucos anos de existência tem produzido resultados satisfatórios no que tange ao desafogamento da Corte, viabilizando decisões mais bem refletidas e justas, o que em termos de expansão da interpretação constitucional, revela o aperfeiçoamento da jurisdição.

Surge então a indagação: Como mecanismo de tutela coletiva a cargo do STF, a quem cabe a última palavra quanto a guarda e interpretação da Constituição Federal, é possível afirmar a objetivação do controle difuso de constitucionalidade?

A análise passa, necessariamente, pelo entendimento do artigo 52, inciso X, da Constituição Federal.

O benefício da equiparação justificado pela produção de efeitos erga omnes e vinculante confronta diretamente o próprio sentido da norma, a qual não parece permitir mais de um significado.

Soma-se a esta análise a correta interpretação e crítica do instituto com base no recém-vigente Código de Processo Civil, o qual, assentado sob a principiologia constitucional, é taxativo quanto à pretendida uniformização da jurisprudência dos tribunais, além da garantia de segurança e de isonomia aos jurisdicionados.

Na perspectiva do sistema de precedentes encampado pelo Código de Processo Civil de 2015, é interessante observar que não há menção a obrigatoriedade da decisão com repercussão geral, silêncio que não se sabe proposital ou acidental.

Feitas estas considerações, o presente trabalho dedica-se ao estudo do recurso extraordinário como instrumento de controle concreto de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, assim como as diretrizes da reforma do Poder Judiciário e os resultados com a Emenda Constitucional 45/2004.

Isto porque, a despeito da vagueza do instituto da repercussão geral, introduzido no sistema como mecanismo de admissibilidade do recurso extraordinário, tendo em vista os critérios de relevância e transcendência da questão constitucional, é imprescindível delinear a nova perspectiva do instituto frente à tutela de conflitos coletivos.

Outro ponto de análise versa a respeito a necessária correlação entre a vinculação dos precedentes e a resolução dos conflitos coletivos, a partir da definição hermenêutica do que se entenda pela obrigatoriedade ou vinculação da tese extraída do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida.

A função de tutela coletiva conferida pela repercussão geral ao recurso extraordinário e a interpretação que o STF faz como guardião da Constituição Federal impõe questionamentos acerca da aproximação dos mecanismos de controle de constitucionalidade e do dever dos juízes e tribunais aplicarem o entendimento extraído do controle difuso.

Em síntese, de filtro das matérias que serão objeto de conhecimento pelo STF, de modo a lhe conferir a roupagem de verdadeira Corte Constitucional, o instituto da repercussão

geral ganha novo destaque frente a importância da decisão no interesse social e coletivo, sob a ótica do sistema de precedentes.

O método de estudo consiste em uma pesquisa dedutiva, baseada em pesquisa de dados e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e na doutrina nacional e estrangeira acerca do instituto da repercussão geral e suas funções no ordenamento jurídico, realizando uma análise crítica.

2 ACESSO À JUSTIÇA E CRISE DO PODER JUDICIÁRIO

2.1 INTRODUÇÃO

Tendo por escopo ampliar a tutela de direitos fundamentais do cidadão, a Constituição Federal arrolou expressamente no artigo 5º, inciso XXXV, a garantia de acesso universal ao Poder Judiciário, intitulada como cláusula do acesso à justiça ou princípio da inafastabilidade da jurisdição.¹

No presente trabalho, confere-se paridade de sentidos às expressões “acesso à Justiça” e “acesso ao Poder Judiciário”, embora tecnicamente a primeira seja mais abrangente e englobe a segunda, a exemplo da solução de conflitos por meio de mecanismos alternativos sem que seja necessário socorrer-se ao Judiciário.²

A interpretação literal do texto constitucional é insuficiente para revelar a verdadeira finalidade da norma. A garantia consubstanciada no dispositivo alcança não só o aspecto formal de acesso ao Estado-Juiz, comprometendo-se em igual medida o acesso à ordem jurídica justa.

Acerca do ideal de justiça leciona Paulo Nader:³

Critérios Formais da Justiça. A ideia de justiça exige tratamento igual para situações iguais. No direito a igualdade está consagrada pelo princípio da isonomia, segundo o qual todos são iguais perante a lei. Foi Pitágoras que considerou, primeiramente, a importância da igualdade na noção de justiça. Posteriormente, Aristóteles deu curso a esse pensamento, desenvolvendo-o. A simples noção de igualdade não é suficiente para expressar o critério de justiça. O dar a cada um o mesmo não é medida ideal. A proporcionalidade é elemento essencial nos diversos tipos de repartição.

A construção de uma sociedade justa constitui fundamento da República Brasileira, sendo dever do Poder Judiciário, como um de seus poderes, garantir a efetividade da norma. Sob esta perspectiva, Fabrício Reali Zia⁴ pontua que:

¹ A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

² O Código de Processo Civil prevê no artigo 3º, § 3º, a conciliação e a mediação, além de outros métodos de solução consensual de conflitos, sendo clara a adoção do sistema de múltiplas portas, na política pública de tratamento adequado dos problemas jurídicos e dos conflitos de interesses, visando concretizar o acesso à ordem jurídica justa, efetiva e a pacificação social. Nesse sentido, conferir: ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. Desjudicializar conflitos: uma necessária releitura do acesso à justiça. **Novos Estudos Jurídicos**, 2012. v. 17, p. 237-253. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3970>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

³ NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 108.

⁴ TRINDADE, Edi Aparecido. MELLIN FILHO, Oscar (Orgs). **Acesso à justiça**. Campinas/SP: Editora Alínea, 2012. p. 99.

Não há, como se viu, qualquer ingerência indevida ou quebra da célere divisão dos poderes, eis que os direitos fundamentais conformam a atuação dos Poderes da República, um deles, por outorga da própria Constituição, é o responsável pela imposição a todos da observância fiel aos direitos fundamentais.

De nada valeria proporcionar o ingresso no Poder Judiciário se a solução por este dada não for condizente com os objetivos traçados na Constituição Federal. Nesse sentido afirmam Cappelletti e Garth⁵ que:

O direito de acesso à Justiça é considerado como o mais básico dos direitos humanos, sendo este o responsável pela efetividade dos demais direitos que incluem, além dos civis e políticos, gerados no século XVIII, os direitos sociais, econômicos e culturais. Dessa forma, a expressão “acesso à Justiça” vai além do direito de acesso ao Poder Judiciário, compreendendo-a como o acesso a uma ordem jurídica que vá proporcionar ao cidadão resultados que sejam individual e socialmente justos.

A participação ativa do cidadão junto ao Poder Judiciário pela busca de proteção de seus direitos civis, políticos, econômicos e sociais constitui elemento da cidadania e, portanto, fundamento do Estado Democrático de Direito.⁶

Nesta linha de intelecção, o conceito de cidadania não se concebe como mera invocação de direitos civis e políticos, dentro da perspectiva da igualdade formal, como também da efetiva implementação de direitos econômicos, sociais e culturais, tendo por propósito a igualdade material.

A dupla acepção que se extrai do conceito de acesso à Justiça foi objeto de análise por parte de Juvêncio Borges da Silva.⁷

Na primeira acepção, o acesso à Justiça implica em que o sistema judiciário deve ser acessível a todas as pessoas, indistintamente, independentemente de raça, sexo, condição social etc. Na segunda acepção, o sistema judiciário precisa também ser efetivo, ou seja, precisa distribuir justiça no âmbito individual e social. Nesta segunda perspectiva, o sistema judiciário deve ser um instrumento para mitigar as injustiças sociais, contemplando os aspectos de natureza social em suas decisões.

⁵ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 8.

⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Artigo 1º, inciso II.

⁷ SILVA, Juvêncio Borges. O Acesso à Justiça como Direito Fundamental e sua Efetivação Jurisdicional. **Revista de Direito Brasileira**, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 478-503, set. 2013. ISSN 2358-1352. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>>. Acesso em: 06 set. 2020. p. 480.

Conjugando-se as perspectivas formal e material, o acesso à justiça constitui importante mecanismo de combate às desigualdades sociais, uma vez que os direitos desta natureza, mesmo que preconizados como fundamentais na Constituição Federal, têm sido reiteradamente alvo de omissões e distorções por parte dos poderes com dever de implementá-los.

Nesta linha de argumentação, o acesso à justiça, ao lado de outras condições, integra o rol do mínimo existencial que garante à pessoa condições básicas para viver com dignidade.⁸

2.2 BREVE HISTÓRICO DO MOVIMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA

Dentro do contexto histórico, o acesso à justiça deve ser analisado a partir dos movimentos de evolução da sociedade.⁹

Em um primeiro momento, marcado pelos ideais liberais dos séculos XVIII e XIX, a proteção estatal dos direitos fundamentais, no qual se inclui o acesso à justiça, relegava-se à esfera formal. No campo material, as desigualdades econômicas e sociais favoreciam os mais abastados, tornando inviável a busca da tutela pelos mais pobres.

Acerca deste descompasso de acesso ao sistema de justiça observam Zaiden, Lima e Benevides:¹⁰

Nos séculos XVIII e XIX a solução de litígios apresentava um comportamento individualista. O acesso à justiça significava apenas o mero acesso, ou seja, o mero ingresso ou o simples fato de conseguir ajuizar uma ação. Pouco se importava se o processo seria bom ou ruim, o recolhimento das custas judiciais, a contratação de um profissional habilitado para auxiliar o sujeito no processo, seja para o ingresso ou para responder a uma ação, não era responsabilidade do Estado.

⁸ FERREIRA, Ryldson Martins. Mínimo Existencial, Acesso à justiça e Defensoria Pública: Algumas aproximações. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 13, p. 147-169, 04 fev. 2014. Disponível em: <<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/403/165>>. Acesso em: 06 set. 2020.

⁹ ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montigelli; SUAID, Ricardo Adelino. Acesso à justiça pelo sistema multiportas e convenções processuais no Código de Processo Civil de 2015. **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 304, jun. 2020, p. 365-378.

¹⁰ GERAIGE NETO, Zaiden; LIMA, Ticiani Garbellini Barbosa; BENEVIDES, Jonatas Ribeiro. O desafio do acesso à Justiça no Brasil e a comparação no Direito Português. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**. Ano XVII, n. 28, p. 145-156, maio 2017. Disponível em: <http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/1803/992>. Acesso em: 20 jul. 2020. p. 147.

Diante dos avanços proporcionados pela concepção do Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*), a proteção que se conferia aos direitos subjetivos dos cidadãos se revelou inadequada ao alcance das relações emergidas dos diferentes corpos da sociedade.¹¹

Neste enfoque, Cappelletti e Garth classificaram os movimentos de acesso à justiça em três espécies de “ondas renovatórias”.¹²

A 1ª (primeira) aceção diz respeito à assistência judiciária aos pobres e está relacionada ao obstáculo econômico do acesso à justiça, tendo como marco no Brasil a Lei 1.060, de 5 de fevereiro de 1950. Mais tarde, a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos foi inserida no catálogo dos direitos e garantias fundamentais - inciso LXXIV do artigo 5.º, da Constituição Federal de 1988.

Se por um lado foi preenchida a lacuna do acesso jurisdicional aos economicamente vulneráveis, os mecanismos processuais de cunho eminentemente individual não se mostravam eficazes para a tutela dos direitos transindividuais.

Assim, foram relacionadas vias de representação dos direitos difusos e coletivos como 2ª (segunda) onda renovatória, a exemplo da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor.

Apesar de serem criados instrumentos de acesso aos economicamente vulneráveis e viabilizada a defesa dos direitos transindividuais, a jurisdição ainda não era capaz de entregar aos jurisdicionados um processo célere e eficaz quanto à satisfação do direito tutelado.

Nesse sentido, a 3ª (terceira) onda renovatória está relacionada à criação de meios que viabilizem a desburocratização da resolução dos litígios, conferindo-lhes celeridade e efetividade.

Propõe-se nesta última linha de pensamento a alteração de procedimentos, a mudança na estrutura dos tribunais, o aperfeiçoamento dos mecanismos informais de resolução de conflitos, entre outras ideias, para se atingir o ideal acesso à Justiça.

Tal classificação é consagrada – e não superada, sendo atualmente estudada a partir de novos prismas na medida em que a ciência jurídica deve evoluir no compasso da sociedade para atender seus anseios.

Atualmente se vislumbra a existência da 4ª (quarta) e 5ª (quinta) ondas de acesso à justiça.¹³

¹¹ VITOVSKY, Vladimir Santos. O acesso à justiça no novo código de processo civil: continuidades, inovações e ausências. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIX, n. 67, set./dez. 2015. p. 7-17.

¹² CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant, *op. cit.*, p. 8.

De forma sintetizada, a quarta onda renovatória está associada a uma melhor formação dos prestadores de serviços jurídicos, a exemplo do Juiz de Direito, do Promotor de Justiça, do Defensor Público, do Advogado, entre outros, tendo como propósito viabilizar o adequado acesso dos jurisdicionados ao sistema de Justiça.

No que concerne aos serviços jurídicos afirma Economides:

O problema atual não é, simplesmente, medir o acesso dos cidadãos à justiça, lançando mão, por exemplo, do mapeamento de espaços na oferta dos serviços jurídicos, mas, antes, abrir novas perspectivas na definição da própria justiça. Dessa forma, proponho uma mudança importante, passando das questões metodológicas para as epistemológicas ou, colocando de outra maneira, redirecionando nossa atenção, desviando-nos do acesso para olharmos para a justiça com novos olhos. A que tipo de “justiça” os cidadãos devem aspirar? Em vez de nos concentrarmos no lado da demanda, devemos considerar mais cuidadosamente o acesso dos cidadãos à justiça do lado da oferta, analisando dois níveis distintos: primeiro, o acesso dos cidadãos ao ensino do direito e ao ingresso nas profissões jurídicas; segundo, uma vez qualificados, o acesso dos operadores do direito à justiça. Tendo vencido as barreiras para admissão aos tribunais e às carreiras jurídicas, como o cidadão pode se assegurar de que tanto juízes quanto advogados estejam equipados para fazer “justiça”?¹⁴

A concepção de acesso à Justiça formulada por Economides desloca a atenção para o lado da oferta, pois identifica problemas voltados aos prestadores do direito.

Conforme foi discutido, nenhuma das ondas de acesso à Justiça teve como preocupação o paradigma do Estado Democrático de Direito, já que foram formuladas no contexto de superação dos problemas advindos dos períodos liberal e social.

Por sua vez, a quinta onda renovatória propõe que o cidadão, como destinatário das políticas estatais de acesso ao sistema de justiça, tenha participação decisiva em tais ações por meio do discurso.¹⁵

Os movimentos de acesso à justiça têm especial relevância no estudo do instituto da Repercussão Geral, aperfeiçoado com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil.

¹³ PEREIRA, Mariana Musse. EMERIQUE. Lilian Márcia Balmant. O Acesso à Ordem Jurídica Justa no Procedimento Administrativo Ambiental. In: **XXIV Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara**. 2015. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/66fsl345/4qiqydiv/3HNDQVWE3j44EHqP.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2020.

¹⁴ ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: Epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce, [et al]. (Orgs). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 72-73. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

¹⁵ PEREIRA, Mariana Musse; EMERIQUE. Lilian Márcia Balmant, *op. cit.*

2.3 CRISE DO PODER JUDICIÁRIO NO ÂMBITO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ao passo que os instrumentos que propiciaram o alargamento do acesso à tutela jurisdicional ampliaram a esfera de proteção dos direitos individuais e sociais, por outro lado fizeram com que o número de demandas crescesse demasiadamente, abarrotando as diversas instâncias do Poder Judiciário e obstaculizando a prestação de um serviço jurisdicional regular.

No âmbito da mais alta corte do País, o alargamento das hipóteses de cabimento do Recurso Extraordinário, originalmente criado para assegurar a supremacia e vigência da Constituição e da lei federal em todo território nacional, expressão clara da soberania da União no pacto federativo, é apontado como um dos primeiros sintomas da crise.¹⁶

Nesse sentido, a reforma constitucional implementada no ano de 1926 alargou o artigo 59 da Constituição de 1891, viabilizando a propositura do recurso extraordinário nos casos de divergência de interpretação da lei federal pelos tribunais estaduais, nos feitos envolvendo direito criminal e civil internacional.¹⁷

Alfredo Buzaid, já no ano de 1960, alertou o problema:

Se o legislador da reforma constitucional de 1926 estava realmente preocupado com o acúmulo de serviço que já perturbava a regularidade das funções do Supremo Tribunal, parece estranho que, ao mesmo ensejo em que aperfeiçoava a redação das letras “a” e “b”, tornando certo que a hipótese de errônea aplicação não legitimava o recurso, amplia o seu âmbito, admitindo-o nos casos de interpretação diversa da mesma lei federal dada por dois ou mais tribunais e ainda quando se controverte sobre questão de direito criminal ou civil internacional.

Parte legítima para interpor o recurso, havendo divergência de interpretação da lei federal, não era apenas o interessado, vencido na justiça local, senão também quaisquer dos tribunais ou o Procurador Geral da República. Este fundamento de recurso, semelhante ao que na Europa era autorizado “no interesse da lei”, haveria por certo de aumentar o volume de causas no Supremo Tribunal.¹⁸

¹⁶ Previsto na Constituição de 1981, o instrumento recursal recebeu a denominação de “Recurso Extraordinário” no Regimento Interno do STF do mesmo ano, expressão constitucionalizada na carta de 1934.

¹⁷ Das sentenças das justiças dos Estados em última instância haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a vigência ou a validade das leis federais em face da Constituição e da decisão do Tribunal do Estado lhes negar aplicação; b) quando se contestar a validade de leis ou atos dos governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas; c) quando dois ou mais tribunais locais interpretarem de modo diferente a mesma lei federal, podendo o recurso ser também interposto por qualquer dos tribunais referidos ou pelo procurador geral da Republica; d) quando se tratar de questões de direito criminal ou civil internacional.

¹⁸ BUZAID, Alfredo. A crise do Supremo Tribunal Federal. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 55, p. 327-372, 01 jan. 1960. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66355>>. Acesso em: 06 set. 2020. p. 343.

Também podem ser apontados como causas os contribuintes da crise no Supremo Tribunal Federal:¹⁹ (i) a redução de 15 (quinze) para 11 (onze) ministros, pela Constituição de 1934; (ii) a previsão da violação da lei federal como hipótese de cabimento do recurso extraordinário e ampliação da concentração da competência legislativa da União, ensejando aumento do número de leis federais e, conseqüentemente, das eventuais hipóteses de violação da lei federal, ainda sob a égide da Constituição de 1934; (iii) a previsão de julgamento de recurso ordinário interposto pela União e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias, pela Constituição de 1937; (iv) a ampliação das competências do STF, pela Constituição de 1946, expandindo suas funções como órgão de segunda instância, em razão da previsão de recurso ordinário contra as decisões dos tribunais locais e federais em sede de mandado de segurança e habeas corpus originários.

Referidas as modificações, houve um efeito imediato no número de processos distribuídos à Corte.

Dados apresentados pelo então Ministro Victor Nunes Leal revelam que o STF havia julgado 3.511 no ano de 1950, ao passo que na década de 60 julgava cerca de 7.000 processos por ano.²⁰

Especificamente em relação ao recurso extraordinário, segundo Sérgio Sérulo da Cunha, “enquanto de 1918 a 1934 haviam sido protocolados 1.607 recursos extraordinários, dentre 1936 e 1937 este número subiu para 18.827.”²¹

Valmir Pontes já destacara: “Sob a vigência da Constituição de 1946, começou-se a sentir, em maior escala, a dificuldade em que se via o Supremo Tribunal Federal para atender ao crescente número de recursos extraordinários, procedentes de todas as unidades do país”.²²

Dados obtidos a partir do Portal de Informações Gerenciais do STF apontam que, ano a ano, o número de recursos extraordinários distribuídos, o que inclui os agravos para o seu conhecimento, evoluiu acentuadamente, chegando a ocupar mais de 50% de todos os processos do acervo do tribunal.

¹⁹ FREITAS JUNIOR, Horival Marques de. **Repercussão geral das questões constitucionais**. 2014. 233 f. Mestrado em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, USP. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-11022015-082405/pt-br.php>>. Acesso em: 06 set. 2020.

²⁰ LEAL, Victor Nunes. **Problemas de direito público e outros problemas**. v. 2. Brasília: Ministério da Justiça, 1997. p. 37.

²¹ CUNHA, Sérgio Sérulo. **Recurso Extraordinário e Recurso Especial**. 2. ed. São Paulo. Saraiva, 2012.

²² PONTES, Valmir. O Recurso Extraordinário no Regimento Interno do STF. **Revista dos Tribunais**. Janeiro de 1971. p. 35.

Gráfico 01 - Recursos Extraordinários Distribuídos

Anos Anteriores - Registrados à Presidência

	Processos Registrados	AI Registrados	RE Registrados	ARE Registrados	Soma de AI, ARE e RE	%AI/Total Registrados	%RE/Total Registrados	%ARE/Total Registrados	%AI+RE +ARE/Total Registrados	%Outras Classes Registrados
2.019	45.306	148	4.692	39.604	44.444	10,36%	10,36%	87,41%	98,1%	1,9%
2.018	42.498	82	3.039	35.310	38.431	7,15%	7,15%	83,09%	90,43%	9,57%
2.017	43.167	122	5.642	34.554	40.318	13,07%	13,07%	80,05%	93,4%	6,6%
2.016	30.064	126	2.174	26.350	28.650	7,23%	7,23%	87,65%	95,3%	4,7%
2.015	25.006	211	2.817	20.545	23.573	11,27%	11,27%	82,16%	94,27%	5,73%
2.014	12.571	250	592	10.808	11.650	4,71%	4,71%	85,98%	92,67%	7,33%
2.013	13.610	431	783	11.621	12.835	5,75%	5,75%	85,39%	94,31%	5,69%
2.012	12.430	1.135	721	9.456	11.312	5,8%	5,8%	76,07%	91,01%	8,99%
2.011	4.349	681	91	1.625	2.397	2,09%	2,09%	37,36%	55,12%	44,88%
2.010	902	6	16		22	1,77%	1,77%	%	2,44%	97,56%
2.009	2.785	2.038	112		2.150	4,02%	4,02%	%	77,2%	22,8%
2.008	3.874	3.321	56		3.377	1,45%	1,45%	%	87,17%	12,83%
2.007	4.817	4.131	22		4.153	0,46%	0,46%	%	86,22%	13,78%
2.006	1.666	1.272			1.272	%	%	%	76,35%	23,65%
2.005	661					%	%	%	%	100%
2.004	1.781	1			1	%	%	%	0,06%	99,94%
2.003	1.939					%	%	%	%	100%
2.002	2.147					%	%	%	%	100%
2.001	2.762	2	577		579	20,89%	20,89%	%	20,96%	79,04%
2.000	2.360					%	%	%	%	100%
Soma:	254.695	13.957	21.334	189.873	225.164	8,38%	8,38%	74,65%	88,41%	11,59%

Fonte: <http://www.stf.ius.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido>

2.3.1 Medidas de Contenção da Crise no STF

Os dados alarmantes não passaram despercebidos. Com a finalidade de reduzir a sobrecarga de processos que diariamente aportavam no tribunal, acelerar o julgamento dos feitos e melhorar a prestação do serviço jurisdicional, diversas medidas foram desenvolvidas ao longo da história da corte.

Inicialmente, a Lei nº 3.396 de 1958 determinou que a decisão quanto à admissão do recurso fosse motivada, pois até então apenas a decisão de inadmissibilidade era obrigatoriamente fundamentada.

Outrossim, na sessão de 30/08/1963, alterou-se o regimento interno da corte, nele prevendo a edição de súmulas de sua jurisprudência para que fosse, a partir da sua edição publicação, aplicável aos casos repetidos.²³

²³ CARVALHO, Flávio Pereira de. **O histórico do processo legislativo de criação da súmula vinculante no Brasil**. Senatus, Brasília, v. 7, n. 1, jul. 2009. p. 32-39. Disponível em:

A objetivação das questões constitucionais por meio de representações de inconstitucionalidade em face das leis e atos normativos federais e estaduais, viabilizando, através de único julgamento, a resolução de diversas questões que, no plano concreto, certamente seriam submetidas pelas partes ao tribunal por meio do recurso extraordinário, constituiu uma das medidas mais eficazes adotadas pela Emenda Constitucional nº 16 de 1965.

Além do controle difuso, suspenso no Estado Novo, o concentrado de constitucionalidade no direito pátrio teve origem com a Emenda Constitucional nº 16, de 26 de novembro de 1965, sendo que a posterior Constituição de 1967 (em seu artigo 114, I, 1) e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (artigo 119, I, 1), também mantiveram os controles concentrados e difusos que haviam sido instituídos pela Emenda de 1965.²⁴

A Emenda Constitucional n. 16, de 26 de novembro de 1965, alargou a competência originária do Pretório Excelso, alterando a redação da alínea “k”, do artigo 101, inciso I, da Constituição de 1946, prevendo a competência para julgar “a representação contra a inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador Geral da República”. Foi a partir desta reforma que ocorreu a introdução, no ordenamento jurídico pátrio, do controle concentrado de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, verdadeira fiscalização constitucional abstrata, genérica, de norma em tese, isto é, livre de qualquer caso concreto, com a única finalidade de preservar o ordenamento jurídico em benefício da supremacia do Texto Fundamental.²⁵

A mesma emenda teve o acerto de tornar irrecuráveis as decisões do Tribunal Superior do Trabalho que porventura violassem a lei federal, resguardado o cabimento do recurso extraordinário, apenas nos casos de afronta ao texto constitucional.²⁶

Em plena ditadura militar, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, que referendou o Ato Institucional nº 5, mantendo a linha de concentração do poder presidencial^{27 28}, trouxe a previsão de que o recurso extraordinário somente seria cabível se

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180414/historico_processo_legislativo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 set. 2020.

²⁴ *Ibid.*, p. 36-37.

²⁵ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Controle de Constitucionalidade e seus Efeitos**. 3. ed. rev. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 36.

²⁶ Art. 17. O § 1º do artigo 122 da Constituição passa a ter a seguinte redação: § 1º As decisões do Tribunal Superior do Trabalho, com sede na capital da República, são irrecuráveis, salvo se contrariarem a Constituição, quando caberá recurso para o Supremo Tribunal Federal.

²⁷ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises: restrições a direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, Método, 2009. p. 94-95.

²⁸ Conforme Celso de Mello, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, “nada mais é do que uma Carta imposta autoritariamente por um triunvirato militar, na ausência do presidente da República, que havia falecido - o presidente Costa e Silva”, segundo ele, a Emenda Constitucional nº 1 “é uma Carta Constitucional envergonhada de si própria, imposta de maneira não democrática e representando a expressão da vontade autoritária dos

amparado nas matérias expressamente estabelecidas no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Mais adiante, a Emenda Constitucional nº 7 de 1977, ainda sob a vigência da Constituição Federal de 1967, estabeleceu a arguição de relevância e a transcendência como critérios do recurso extraordinário.²⁹

Por sua vez, com o objetivo de retirar do Supremo Tribunal Federal os recursos baseados na ofensa à legislação federal, a Constituição Federal de 1988 instituiu o Superior Tribunal de Justiça,³⁰ atribuindo-lhe, no artigo 105, inciso III, competência para, em recurso especial, julgar as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, nas hipóteses em que a decisão recorrida: (i) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; (ii) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face de lei federal; (iii) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; e (iv) dar à lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

Posto que livre de recursos extraordinários distribuídos com base na ofensa à legislação federal, o número de feitos na corte progredia de forma vertiginosa, revelando que o desmembramento das competências, conquanto acertada, não seria suficiente, por si só, para estancar a crise instalada.

Segundo dados oficiais do STF, no ano de 1990, na instância recursal foram distribuídos 16.226 processos, sendo que os recursos extraordinários representavam impressionantes 66,44% do total.³¹

Atento ao problema, por meio da Lei nº 9.756 de 1988, pontuais e eficazes alterações foram promovidas no Código de Processo Civil então vigente,³² sendo estabelecido o regime de retenção dos recursos extraordinários interpostos em face de decisões interlocutórias e conferidos novos poderes ao relator para que, monocraticamente, negasse provimento ao recurso extraordinário, nas hipóteses em que a decisão recorrida estivesse em manifesto

curadores do regime". Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97174>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

²⁹ SÁ, Danielle Carlomagno Gonçalves de. **A repercussão geral da questão constitucional**: uma análise crítica. 2014. 121 f. Mestrado em Direito. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito da USP. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-26022015-161417/pt-br.php>>. Acesso em 06 set. 2020. p. 12-13.

³⁰ Já no ano de 1963, José Afonso da Silva defendeu a criação do Superior Tribunal de Justiça. SILVA, José Afonso. **Do recurso extraordinário no direito processual brasileiro**. São Paulo: RT, 1963. p. 456.

³¹ Portal STF. **Estatísticas**. Disponível em:

<<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido>>. Acesso em: 28 maio 2020.

³² Foram inseridos o §3º ao artigo 542, e o §1º-A ao artigo 557 do CPC.

confronto com a súmula ou com a jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior (artigo 557, caput, CPC/73).

No mesmo passo, a Lei 12.322 de 2010, conferiu poder ao relator para dar provimento ao recurso extraordinária interposto contra a decisão em confronto com a súmula ou jurisprudência dominante da corte (artigo 544, § 4º, do CPC).

Certo de que todas as medidas foram importantes, nenhuma delas foi tão eficaz quanto ao instituto da repercussão geral, prevista na Emenda Constitucional nº 45 de 2004, a denominada Reforma do Poder Judiciário.

A reforma, iniciada com a PEC nº 96/1992, de autoria do Deputado Hélio Bicudo, representou verdadeira revolução na estrutura do Poder e sobre a função judiciária do Estado, balizando a atuação do Judiciário conforme os novos paradigmas de cidadania, a coletivização dos interesses, a socialização do direito e a democracia participativa.³³

³³ LIMA, Francisco Meton Marques de; LIMA, Francisco Gerson Marques. **Reforma do Poder Judiciário** (Comentários iniciais à EC 45/2004). São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 09-11.

3 A REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL

3.1 ANTECEDENTES NACIONAIS

3.1.1 Da Arguição de Relevância

No contexto das medidas adotadas para que se restringisse o acesso amplo e irrestrito dos recursos ao STF, à semelhança de mecanismos adotados pelos sistemas norte-americano e alemão, ganha destaque a arguição de relevância, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 7 de 1977, ainda sob a vigência da Constituição Federal de 1967, cujo § 1º do artigo 119 passou a expressamente prever o critério da relevância para o conhecimento do recurso extraordinário.^{34 35}

Cabe ressaltar que mesmo antes da alteração constitucional,³⁶ a arguição de relevância havia sido prevista pela emenda regimental nº 3, de 1º agosto de 1975, à qual, sob a competência normativa delegada pelo então parágrafo único do artigo 119 da Constituição de 1967³⁷, conferiu poder discricionário ao STF para definir, em seu regime interno, ligadas às causas que não seriam por ele analisadas, conforme a matéria e o valor.³⁸

³⁴ Art. 119 (...) § 1º As causas a que se referem o item III, alíneas “a” e “d”, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da questão federal.

³⁵ MACEDO, Elaine Hazheim. Repercussão Geral das Questões Constitucionais: nova técnica de filtragem do recurso extraordinário. **Revista Direito e Democracia**, v. 6, n. 1, Canoas: Editora Ulbra, 2005. p. 102.

³⁶ COUTO, Monica Bonetti. **A repercussão geral da questão constitucional e seus reflexos no âmbito do recurso extraordinário no processo civil brasileiro**. 2009. 255 f. Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica. PUC SP. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8717>>. Acesso em: 06 set. 2020. p. 139.

³⁷ ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 830.

³⁸ Art. 308. Salvo nos casos de ofensa à Constituição ou relevância da questão federal, não caberá o recurso extraordinário, a que alude o seu art. 119, parágrafo único, das decisões proferidas: ER 3 I - nos processos por crime ou contravenção a que sejam cominadas penas de multa, prisão simples ou detenção, isoladas, alternadas ou acumuladas, bem como as medidas de segurança com eles relacionadas; II - nos habeas corpus, quando não trancarem a ação penal, não lhe impedirem a instauração ou a renovação, nem declararem a extinção da punibilidade; III - nos mandados de segurança, quando não julgarem o mérito; IV - nos litígios decorrentes: a) de acidente do trabalho; b) das relações de trabalho mencionadas no art. 110 da Constituição; e) da previdência social; d) da relação estatutária de serviço público, quando não for discutido o direito à Constituição ou subsistência da própria relação jurídica fundamental; V - nas ações possessórias, nas de consignação em pagamento, nas relativas à locação, nos procedimentos sumaríssimos e nos processos cautelares; VI - nas execuções por título judicial; VII - sobre extinção do processo, sem julgamento do mérito, quando não obstarem a que o autor intente de novo a ação; VIII - nas causas cujo valor, declarado na petição inicial, ainda que para efeitos fiscais, ou determinado pelo juiz, se aquele for inexato ou desobediente aos critérios legais, não exceda de 100 vezes o maior salário mínimo vigente no País, na data do seu ajuizamento, quando uniformes as decisões das instâncias ordinárias; e de 50, quando entre elas tenha havido divergência, ou se trate de ação sujeita a instância única.

Conforme se extrair do caput do artigo 308 do RISTF de 1970, alterado pela emenda regimental nº 3, o recurso extraordinário era cabível apenas nos casos de ofensa à Constituição Federal e/ou relevância da questão federal, cujo exame da arguição era objeto de análise privativa do Supremo Tribunal Federal.³⁹

A mesma sistemática foi mantida no RISTF de 1980, no qual acrescentou-se no artigo 325 o cabimento do recurso extraordinário quando houvesse “manifesta divergência com Súmula do Supremo Tribunal Federal”.

A lógica do conhecimento do recurso extraordinário inverteu-se com a emenda regimental nº 2, de 1985, que alterou o artigo 325 para estabelecer o rol de hipóteses em que era cabível o recurso. Assim, ausente uma daquelas hipóteses, o recurso extraordinário apenas seria cabível nos casos de ofensa à súmula do STF ou relevância da questão federal arguida.⁴⁰

Portanto, diante desta última previsão, o cabimento do recurso extraordinário era tripartido. Nas hipóteses do artigo 119, inciso III, *b* e *c*, da Constituição de 1967, nenhum outro requisito era preciso. Nas hipóteses do art. 119, inciso III, *a* e *d*, era necessário, ainda, a presença dos casos previstos no artigo 325, incisos I a X, do RISTF. Por fim, nas hipóteses do art. 119, inciso III, “a” e “d”, sem pertinência com os casos do regime interno, caberia a demonstração de relevância da questão federal.^{41 42}

Sobre as alterações implementadas na arguição de relevância, explica Bruno Dantas:⁴³

Com isso, alterou-se também o escopo da arguição de relevância das questões federais. No novo modelo, em vez de viabilizar a inclusão daquelas hipóteses negativamente citadas, a relevância passou a funcionar como ‘válvula de escape’, criando uma hipótese genérica de cabimento do RE, ao lado das hipóteses específicas arroladas nos incisos I a X do art. 325 do RISTF.

³⁹ Art. 308 (...) §3º - § 3º. Caberá privativamente ao Supremo Tribunal Federal o exame da arguição de relevância da questão federal.

⁴⁰ Art. 325. Nas hipóteses das alíneas a e d do inciso III do art. 119 da Constituição Federal, cabe recurso extraordinário: i - nos casos de ofensa à Constituição Federal; ii - nos casos de divergência com a Súmula do Supremo Tribunal Federal; iii - nos processos por crime a que seja cominada pena de reclusão; iv - nas revisões criminais dos processos de que trata o inciso anterior; v - nas ações relativas à nacionalidade e aos direitos políticos; vi - nos mandados de segurança julgados originalmente por Tribunal Federal ou Estadual, em matéria de mérito; vii - nas ações populares; viii - nas ações relativas ao exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, bem como às garantias da magistratura; ix - nas ações relativas ao estado das pessoas, em matéria de mérito; x - nas ações rescisórias, quando julgadas procedentes em questão de direito material; xi - em todos os demais feitos, quando reconhecida a relevância da questão federal.

⁴¹ MENDES, Raul Armando. **Da interposição do recurso extraordinário**. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 14.

⁴² FREITAS JUNIOR, Horival Marques de, *op. cit.*

⁴³ DANTAS, Bruno. **Repercussão Geral: perspectivas histórica, dogmática e de direito comparado – questões processuais**. São Paulo: RT, 2012. p. 268.

Vale notar que, muito embora tenha se proposto criar um rol expresso de hipóteses de cabimento de recurso extraordinário, o Supremo Tribunal Federal também se preocupou em não engessar definitivamente o sistema, ao prever, no último inciso do artigo 325 de seu Regimento Interno, a hipótese ampla e genérica de cabimento do apelo extremo a partir de todos os feitos em que permanecer demonstrada a relevância da questão federal discutida. É possível dizer, portanto, que essa foi uma tentativa de sistematização não taxativa, nem excludente.

Surgiu, então, a necessidade de definição conceitual da chamada “relevância da questão federal”, razão pela qual o próprio Supremo Tribunal Federal, no parágrafo 1º do art. 327 de seu Regimento Interno, a definiu como “a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exige a apreciação de recurso extraordinário pelo Tribunal”.

Nesse sentido corrobora Guilherme Beux Nassif Azem:⁴⁴ “não houve, pelo STF, uma definição da relevância; houve, em verdade, uma indicação de valores suscetíveis de tutela, para fim de poder ser arguida – e, eventualmente acolhida – a relevância da questão federal”.

Também nesse momento, passou-se a exigir a devida fundamentação da decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito da relevância, ou não, da questão tratada no recurso extraordinário.

De acordo com Araken de Assis, muitas são as semelhanças entre a antiga arguição de relevância e o atual instituto da Repercussão Geral, às quais, contudo, guardam também algumas diferenças notáveis, de modo que “as marcantes diferenciações entre os mecanismos pré-excluem a assimilação, no todo ou em parte, da Repercussão Geral à figura da arguição de relevância”.⁴⁵

A primeira diferença reside no campo de atuação desses dois institutos. Desta forma, a Repercussão Geral se mostra objetiva, no intuito de restringir as hipóteses de cabimento do recurso extraordinário, já a arguição de relevância possui óbices atinentes, principalmente, no que diz respeito às questões federais envolvidas.

Discutia-se a arguição de relevância, em regra, em incidente próprio, atuando com o propósito de apartar o recurso extraordinário com procedimento específico, enquanto a

⁴⁴ AZEM, Guilherme Beux Nassif. **Repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário**. Porto Alegre, Livraria dos Advogados, 2009. p. 53.

⁴⁵ ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 709-710.

Repercussão Geral não autua em incidente peculiar, pois é analisada de forma preliminar ao mérito recursal, mesmo que ainda no âmbito do juízo de admissibilidade.

Portanto, quando se acolhe a arguição de relevância, em sessão secreta do Plenário com votos de quatro Ministros, a Repercussão Geral só é declarada com a manifestação, pública e motivada, de oito Ministros do Supremo Tribunal Federal.

A arguição de relevância era fundada apenas na relevância, ao passo que a repercussão geral, de natureza mais ampla, é fundada na relevância e transcendência da questão constitucional.

Por derradeiro, a arguição de relevância se mostrava como um mecanismo de inclusão do recurso extraordinário. Já a atual repercussão geral é restrita e funciona como um requisito excludente do recurso extraordinário, limitando seu conhecimento, como bem aduz Rodolfo de Camargo Mancuso:⁴⁶

A arguição de relevância configurava um expediente vocacionado à inclusão do recurso extraordinário (para alcançar ‘os demais feitos’ dizia a primitiva redação do inciso XI do art. 325 do RISTF), em contraposição à atual Repercussão Geral da questão constitucional (CF, § 3º do art. 102 – EC 45/2004), à qual, embora bastem quatro votos para ser reconhecida (CPC, § 4º do art. 543 – A: Lei 11.418/2006), apresenta índole restritiva, por se conceber como um pré-requisito genérico e excludente, agregado como um plus às demais exigências para a admissão do RE. Dito de outro modo, não parece razoável que o constituinte revisor, tendo por objetivo claramente aliviar a sobrecarga de trabalho do STF, viesse a excogitar um expediente para facilitar o acesso a essa Corte via recurso extraordinário. Não há mal, assim, em dizer que a Repercussão Geral é uma *rentrée* da arguição de relevância, mas...com o farol trocado!

Atualmente, com o reconhecimento da repercussão geral, além do entendimento da relevância da questão, não está mais associado ao automático conhecimento do recurso extraordinário, que ainda deve passar pela análise da presença dos demais requisitos de admissibilidade para ser processado e julgado pela nossa corte maior.

Outra era a natureza da arguição de relevância, nos dizeres de Arruda Alvim:⁴⁷

O acolhimento da arguição de relevância, por ser ato político, circunscrito a essa finalidade de remoção do óbice, é estranho à juridicidade da admissão, em si mesma, do RE, e, a *priori*, ao seu mérito, e, daí não predeterminar o resultado do julgamento de admissibilidade; apenas possibilita que haja esse julgamento de admissibilidade. É, somente, ato-condição para que possa haver esse julgamento e, se positiva a

⁴⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso extraordinário e recurso especial**. 14 ed. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2018. p. 87.

⁴⁷ ALVIM, Arruda. **A arguição de relevância no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 170.

admissibilidade, o julgamento e, se positiva a admissibilidade, o julgamento do mérito do RE.

O Ministro José Carlos Moreira Alves afirmou a ampla discricionariedade no reconhecimento da arguição de relevância, pois diversa da prestação jurisdicional propriamente dita, sendo

um juízo de deliberação, prévio ou próprio julgamento da causa, no sentido de que se apurara se sua relevância recomenda a sua apreciação pelo STF. É, na verdade, um ato político, como o que se faz na ADIn, pois não se trata de aplicar a lei a um caso concreto.⁴⁸

Assim, não se pensava na possível alteração da decisão recorrida através do julgamento da arguição de relevância, uma vez que não se obtinha esta decisão por meio de impugnação das decisões judiciais, não tendo ela o condão de servir como recurso extraordinário.

Mesmo com inúmeras críticas, na maioria pela classe dos advogados, que sustentava que a arguição de relevância representaria um obstáculo ilegítimo ao acesso à Justiça por um complexo e oneroso procedimento, o antigo instituto da arguição de relevância cumpriu, de forma adequada, a função de filtrar o cabimento dos recursos extraordinários, tendo por objetivo permitir que a corte detivesse sua análise considerando, realmente, as questões relevantes, cuja solução extrapolava o interesse subjetivo das partes, importando somente à coletividade.

Analisando os números e dados estatísticos da arguição de relevância, submetido ao conhecimento pelo Supremo Tribunal Federal, restava clara a posição acima defendida, uma vez que em treze anos, cerca de 30.000 (trinta mil) arguições de relevância foram apreciadas pela Corte, das quais, 5% (cinco por cento) foram acolhidas.⁴⁹

Posteriormente, com a criação do Superior Tribunal de Justiça pela Constituição Federal de 1988, a arguição de relevância perdeu sentido, uma vez que, deslocadas para aquele tribunal as questões envolvendo ofensa e/ou descumprimento da legislação federal, além do recurso extraordinário dirigido ao STF na hipótese de ofensa à Constituição, não adotava tal critério.

⁴⁸ 1º Ciclo de Palestras Jurídicas do CEAC – Centro de Atividades Culturais, realizado no dia 30 de maio de 2001. Cf.

⁴⁹ Ives Gandra da Silva Martins Filho. *In: Critério de Transcendência no recurso de revista* – Projeto de Lei n. 3.627/00). Disponível em: <<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/954/939>>. Acesso em: 10 set. 2020.

Porém, era por certo equivocado esse raciocínio, como bem lembrou Rodolfo de Camargo Mancuso,⁵⁰

A impossibilidade da instituição de instrumento como a arguição de relevância será um dos fatores que, em espaço de tempo não muito dilatado, inviabilizará a atuação eficaz do STJ em face da amplitude que o projeto da Constituição deu ao recurso especial. Não há corte alguma que, sem algumas centenas de juízes, posso julgar, em terceiro grau de jurisdição, todas as questões de direito já apreciadas pelo duplo grau de jurisdição ordinária, aplicando, ademais, ao caso concreto, a interpretação dos textos legais pertinentes que se lhe afigura melhor.

Hoje, vê-se claramente, que a criação do Superior Tribunal de Justiça não conseguiu resolver o problema da sobrecarga das instâncias inferiores, já que de forma contrária, tem-se agravado ao longo dos anos, motivo pelo qual se mostrou a necessidade da criação de um novo mecanismo de filtragem de demandas apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal.

3.1.2 Da Transcendência no Recurso de Revista

A crise do Judiciário não se ateve ao Supremo Tribunal Federal. No âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, enquanto instância extraordinária, tendo por objetivo amenizar a quantidade de recursos submetidos à sua análise,⁵¹ a Medida Provisória nº 2.226 de 2001 introduziu o artigo 896-A na CLT, prevendo expressamente o critério da transcendência como requisito de admissibilidade do recurso de revista.⁵²

A utilização de Medida Provisória foi justificada com base na ausência de manifestação do Congresso Nacional quanto ao Projeto de Lei 3267/00, que previa o requisito da transcendência, e a urgência em destravar o número de recursos a serem julgados pelo TST.⁵³

⁵⁰ ALVES, José Carlos Moreira *apud* MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso extraordinário e recurso especial**. 14 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 90.

⁵¹ Estima-se que 244.600 (duzentos e quarenta e quatro mil e seiscentos) processos foram julgados pelo TST no ano de 2013, ou seja, em média cada Ministro de seu Tribunal julgou 9.673 (nove mil, seiscentos e setenta e três) processos. Disponível em: <http://tst.jus.br/home/asset_publisher/eVj1/content/numero-de-processos-que-chegam-ao-tst-cresce-24-7-em-um-ano?redirect=http%3%2AA%2F%2Fwww.tst.jus.br%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_eVj1%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_count%3DS.9%20>. Acesso em: 19 jan. 2020.

⁵² Art.896-A. O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica.

⁵³ BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. **Recursos Extraordinários no STF e no STJ: conflito entre interesses público e privado**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 162.

Para Maria C. Mattioli, “a introdução do critério da transcendência nada mais significa do que a reintrodução da arguição de relevância já prevista anteriormente, apenas que agora limitada ao âmbito trabalhista”.⁵⁴

Dando concretização à norma, a Lei 13.467 de 2017 apontou como indicadores da transcendência os critérios: (i) no campo econômico, o elevado valor da causa; (ii) no campo político, o desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior do Trabalho ou do Supremo Tribunal Federal; (iii) no âmbito social, a postulação, por reclamante-recorrente, de direito social constitucionalmente assegurado; e (iv) no jurídico, a existência de questão nova em torno da interpretação da legislação trabalhista.

Desta maneira, o requisito da transcendência se mostra como uma pré-condição de admissibilidade do recurso de revista, sendo ela vaga e genérica, e sua discricionariedade se dá pelos reflexos gerais pontuados no artigo que devem ser submetidos ao TST, a quem compete regulamentar, em seu regimento interno, o processamento da causa, assegurando-se a sessão pública, o direito à sustentação oral e à fundamentação da decisão.

3.2 INSTITUTOS ESTRANGEIROS COMPARADOS⁵⁵

3.2.1 Estados Unidos

A situação de congestionamento e crise de efetividade da máquina estatal judiciária não é monopólio brasileiro, conforme bem ressaltam Sebastião e Alcides:

A elevada demanda judicial e a morosidade do Judiciário não são problemas que se limitam ao território nacional, aliás, é possível perceber que desde o surgimento do federalismo norte-americano em 1787, há preocupação acerca da efetivação da prestação jurisdicional, decorrente do desiderato do movimento neoconstitucionalismo.⁵⁶

⁵⁴ MATTIOLI, Maria Cristina. Transcendência: uma resposta política à morosidade da justiça. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. Brasília, v. 67, n. 4, p. 129-141, 2001. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/51682>>. Acesso em: 08 set. 2020. Para a autora, a transcendência é ato político, uma vez que delega aos Ministros do TST fazer juízo de valor quanto àquilo que transcende para a sociedade, agindo, assim, de forma semelhante ao legislador.

⁵⁵ Além dos que neste capítulo serão desenvolvidos, também existem filtros de relevância das questões constitucionais na Inglaterra, Japão e Canadá. Para aprofundar: DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 268.

⁵⁶ SILVEIRA, Sebastião Sérgio da; SILVA, Alcides Belfort. A repercussão geral no recurso extraordinário e seu impacto na seara tributária. **Rev. Fac. Dir. Uberlândia**, MG, v. 46, n.2, jul./dez. 2018, p. 66-81. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/45275>>. Acesso em: 06 set. 2020. p. 72.

Na jurisdição constitucional norte-americana a principal via de acesso à Suprema Corte, na instância recursal, ocorre pelo *writ of certiorari*.

Cabe salientar que a Suprema Corte, assim como o Supremo Tribunal Federal do Brasil, possui competência original, sendo definida pela Constituição Americana, e recursal, prevista na legislação infraconstitucional.

Promulgada em 17 de setembro de 1787, a Constituição Norte-Americana não dispôs sobre restrições à competência recursal da Suprema Corte, como podemos verificar na citação abaixo:

Section 2 - Trial by Jury, Original Jurisdiction, Jury Trials

(...)In all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls, and those in which a State shall be Party, the supreme Court shall have original Jurisdiction. In all the other Cases before mentioned, the supreme Court shall have appellate Jurisdiction, both as to Law and Fact, with such Exceptions, and under such Regulations as the Congress shall make.

Passados mais de cem anos, o *writ of certiorari* foi introduzido no sistema norte-americano pelo *Act* de 03 de março de 1891,⁵⁷ como medida para restringir a cognição recursal obrigatória da Suprema Corte e assim reduzir sua enorme carga de trabalho, baseado no princípio da discricionariedade da jurisdição.⁵⁸

Atuando com ampla margem de discricionariedade, apenas dos casos que apresentassem *razões especiais* eram conhecidos pela Supremo Corte. Neste sentido, consoante a célebre *Rule 19* (hoje *Rule 17*), “*is not a matter of right, but of sound judicial discretion, and will be granted only where there are special and important reasons therefor*”.⁵⁹

No tocante ao procedimento, do julgamento proferido pela Corte de Apelação Federal ou por uma Corte Estadual, a parte sucumbente tem o prazo de 90 dias para interpor o *writ of certiorari*, sendo conferido o direito de contrarrazões à parte, sendo contrária no prazo de 30 dias.

A petição será, então, objeto de análise do grupo de quatro assessores que cada um dos Juízes da Corte designa para elaboração de um memorando sobre a relevância da questão.

⁵⁷ Há quem sustente que o *writ of certiorari* existe desde 1789. Nesse sentido: DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 100-101.

⁵⁸ LEIMAN, **The Rule of Four**. 57 Columbia Law Review. 1957. p. 979.

⁵⁹ ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 833. Não é uma questão de Direito, mas de aparente discricionariedade judicial, e será concedida somente quando houver razões especiais e importantes para tanto (tradução nossa).

Na posse deste memorando os Juizes da Corte elaboraram duas listas: a primeira, acerca dos processos que pretendem ser discutidos e votados sobre a concessão da *certiorari*, e outra, referente aos processos preliminarmente rejeitados.

Em sessão especial e secreta, os Juizes se reúnem para discussão e análise dos processos, sendo necessário, ao menos, quatro votos de nove, para que se tenha admitido *writ* e o caso seja levado ao Plenário da Corte.⁶⁰

Acerca do rito procedimental do *writ of certiorari*, afirma Azem:

Os litigantes que buscam se valer do *certiorari* indicam, por petição, as razões pelas quais, no seu entender, o caso merece consideração do plenário. Após isso, a parte adversa é intimada para manifestação, em que poderá explicar os motivos pelos quais a Corte não deve considerar o caso. Consiste o *writ of certiorari*, especificamente, em uma ordem escrita a órgão inferior, para que este transmita o caso ao órgão superior para revisão. É necessário que quatro juizes (*rule of four*) votem pelo acolhimento da *petition for certiorari*, que será levado ao plenário. Isso não indica, no entanto, quem sairá vencedor, mas apenas que a Corte entende que o caso é suficientemente importante para ser ouvido. Mesmo após o acolhimento inicial do *certiorari*, caso a maioria da Corte entenda que o caso não deve ser objeto de julgamento, dá-se sua retirada de pauta, permanecendo intacta a decisão da corte inferior.⁶¹

De acordo com as regras da Suprema Corte, são parâmetros para análise do *writ of certiorari*:

- (I) uma Corte de Apelação dos Estados Unidos proferiu uma decisão em conflito com a decisão de outra Corte de Apelação sobre a mesma importante matéria; decidiu uma importante questão federal de uma forma que conflita com a decisão de uma corte estadual de última instância, ou se afastou do curso aceito e comum do procedimento judicial, ou ratificou um tal afastamento por uma corte inferior, ao ser chamada para o exercício do poder de revisão da Corte;
- (II) uma corte estadual de última instância tenha decidido uma importante questão federal de uma forma que conflita com a decisão de outra corte estadual de última instância ou de uma corte de apelação dos Estados Unidos;
- (III) uma corte estadual ou uma corte de apelação dos Estados Unidos tenha decidido uma importante questão de direito federal que não tenha sido, mas deveria ser, resolvida por esta Corte, ou tenha decidido uma importante questão de direito federal de uma maneira conflitante com decisões relevantes desta Corte;
- (IV) uma petição de *writ of certiorari* raramente é aceita quando o erro alegado consiste em uma apreciação fática errônea ou na má aplicação de uma regra de direito propriamente estabelecida.⁶²

⁶⁰ De acordo com expressa previsão da Rule 10, “a decisão sobre o *writ of certiorari* não é uma matéria de direito, mas de discricionariedade judicial”. A Parte III do Regimento da Suprema Corte (Rules of the Supreme Court of the United States), composta pelas Regras 10 a 16, trata da jurisdiction on Writ of Certiorari.

⁶¹ AZEM. Guilherme Beux Nassif, *op. cit.*, p. 39.

⁶² Rule 10. Considerations Governing Review on Writ of Certiorari. Review on a writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion. A petition for a writ of certiorari will be granted only for compelling reasons. The following, although neither controlling nor fully measuring the Court's discretion, indicate the character of the reasons the Court considers: (a) a United States court of appeals has entered a decision in

Tais parâmetros, no entanto, não constituem fatores vinculantes da admissibilidade da *certiorari*, os quais devem ser alinhados com a estratégia política dos juízes na seleção de casos de grande relevância política, econômica e social,⁶³ e ausentes os casos em que: (i) busca-se mero reexame fático; (ii) não há prova suficiente para a condenação imposta (direito penal); (iii) pretende-se corrigir má-aplicação de direito estadual; (iv) o assunto versado já foi objeto de reiterada rejeição pela Suprema Corte, que não demonstra qualquer interesse em apreciá-lo; (v) a matéria arguida é inédita ou que foi pouco discutida pelas cortes inferiores e/ou na doutrina; e (vi) a situação fática seja muito complicada, dificultando a elaboração de uma decisão clara a respeito do tema.⁶⁴

3.2.2 Na Alemanha

Em terras germânicas existe o recurso de revista, baseado no direito norte-americano, por meio do qual, assentada a importância fundamental da causa, pretende-se tutelar a unidade e evolução do direito, já não restrito ao interesse das partes do litígio.⁶⁵

Trata-se de instrumento de seleção dos recursos passíveis de revisão pela Corte Federal de Justiça, acerca das decisões dos órgãos regionais, desde que estes reconheçam, em juízo de admissibilidade, que a questão é dotada de significação fundamental e/ou se refira à uniformização da jurisprudência.⁶⁶

A questão dotada de significação fundamental, quando julgada, deve servir de modelo e repercutir além da lide, além de ter em sua essência uma dúvida de direito de difícil solução, não se encaixando àquelas que possam ser sanadas com a interpretação razoável do

conflict with the decision of another United States court of appeals on the same important matter; has decided an important federal question in a way that conflicts with a decision by a state court of last resort; or has so far departed from the accepted and usual course of judicial proceedings, or sanctioned such a departure by a lower court, as to call for an exercise of this Court's supervisory power; (b) a state court of last resort has decided an important federal question in a way that conflicts with the decision of another state court of last resort or of a United States court of appeals; (c) a state court or a United States court of appeals has decided an important question of federal law that has not been, but should be, settled by this Court, or has decided an important federal question in a way that conflicts with relevant decisions of this Court. A petition for a writ of certiorari is rarely granted when the asserted error consists of erroneous factual findings or the misapplication of a properly stated rule of law.

⁶³ FREITAS JUNIOR, Horival Marques de, *op. cit.*

⁶⁴ PERRY Jr., H. W. **Deciding do to decide**: Agenda Setting in the United States Supreme Court. Cambridge: Harvard University Press, 1991. p. 32-33.

⁶⁵ ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 833.

⁶⁶ DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 121.

texto legal, sendo que uma das finalidades buscadas é o aperfeiçoamento das instituições jurídicas.

Por significação fundamental afirma-se àquela cuja solução não decorra da mera interpretação do texto legal e que, julgada, repercuta além dos limites da lide.⁶⁷

Aliado ao fator transcendente está o efeito vinculante do dispositivo e dos motivos determinantes do precedente (*tragende Gründe*) formado a partir da interpretação da Constituição Alemã, a ser observado por todos os juízes e tribunais.⁶⁸

A significação fundamental não depende da gravidade da lesão causada pela decisão recorrida, mas da abrangência da resposta perante a sociedade.

No sistema alemão, só chegam à Suprema Corte Constitucional reclamações constitucionais que possuem por objeto a violação de direitos fundamentais, de especial gravidade, e que também estão sujeitas à análise prévia de admissibilidade.

Assim como o recurso extraordinário brasileiro, o sistema alemão não admite qualquer espécie de debate sobre os elementos fáticos ou legais, o que fica restrito aos tribunais inferiores.

Por oportuno, cabe observar que a Corte Federal de Justiça não é órgão integrante do Poder Judiciário, possuindo natureza política.⁶⁹

3.2.3 Na Argentina

O controle de constitucionalidade na Argentina, pode ser realizada de forma originária⁷⁰ ou através de sistema recursal⁷¹ pela Suprema Corte, órgão de cúpula do Poder Judiciário daquele país.⁷²

⁶⁷ DANTAS. *op. cit.*, p. 117-118.

⁶⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão Geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 25.

⁶⁹ FREITAS JUNIOR. Horival Marques de, *op. cit.*, p. 79.

⁷⁰ Art. 117. En estos casos la Corte Suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes a embajadores, ministros y cónsules extranjeros, y en los que alguna provincia fuese parte, la ejercerá originaria y exclusivamente. Disponível em: <<https://www.congreso.gob.ar/constitucionSeccion3Cap2.php>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

⁷¹ Art. 116. Corresponde a la Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación, el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, y por las leyes de la Nación, con la reserva hecha en el inciso 12 del artículo 75: y por los tratados con las naciones extranjeras: de las causas concernientes a embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros: de las causas de almirantazgo y jurisdicción marítima: de los asuntos en que la Nación sea parte: de las causas que se susciten entre dos o más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; y entre una provincia o sus vecinos, contra un Estado o ciudadano extranjero.

⁷² Art. 108. El Poder Judicial de la Nación será ejercido por una Corte Suprema de Justicia, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Nación.

De inspiração norte-americana,⁷³ o recurso extraordinário foi originalmente previsto pela Lei nº 27, de 13 de outubro de 1862, posteriormente remodelado pela Lei nº 48, de 14 de setembro de 1863.⁷⁴

Todavia, o requisito da transcendência como filtro de admissibilidade do recurso extraordinário somente foi implementado pela Lei nº 23.774, de 1990, que alterou, entre outros, o art. 280 do Código Processual Civil y Comercial de la Nación (CPCN):

Cuando la Corte Suprema conociere por recurso extraordinario, la recepción de la causa implicará el llamamiento de autos. La Corte, según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de transcendencia.

Ressalta Theodoro Junior que “no direito argentino, o recurso extraordinário para alcançar o exame de mérito da Suprema Corte tem de relevar uma Repercussão Geral (ou institucional) a ser extraída do seu objeto revelado pelas razões recursais”.⁷⁵

O recurso extraordinário argentino deve ser interposto junto ao tribunal da causa, podendo ser rechaçado de forma discricionária nos casos de: (i) *falta de agravio federal*, ou seja, ausência de lesão à legislação federal; (ii) *cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales*, sendo a existência de jurisprudência reiterada e dominante da Corte Suprema a respeito do tema debatido, em sentido diverso daquele pretendido pelo recorrente; (iii) carentes de transcendência, ou seja, nos casos em que o interesse recursal não se sobrepõe ao mero interesse individual das partes e que não configure *gravidad institucional*.⁷⁶

Se, por um lado, a ausência destas hipóteses funciona como pressuposto negativo do recurso extraordinário, a contrário *sensu* conclui-se que também são pressupostos de admissibilidade do recurso em tela.

Nota-se que os critérios fixados pela lei argentina para a rejeição discricionária do recurso extraordinário (ausência de suficiente violação à lei federal ou quando as questões

⁷³ PALACIO, Lino Enrique. **El recurso extraordinario federal**: teoria y tecnica. 3. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001. p. 18.

⁷⁴ DANTAS, Bruno. Repercussão geral: algumas lições da Corte Suprema argentina ao Supremo Tribunal Federal brasileiro. Brasília. **Revista de informação legislativa**, v. 47, n. 187, p. 35-43, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198691>>. Acesso em: 08 set. 2020. p. 36.

⁷⁵ THEODORO JUNIOR, Humberto. Repercussão geral no recurso extraordinário (Lei n. 11.418) e súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal (Lei n. 11.417). **RDCPC** n. 48, Julho-Agosto/2007. p. 103.

⁷⁶ A doutrina afirma que transcendência e *gravidad institucional* são conceitos distintos, sendo o primeiro mais amplo que o segundo, e que todas as hipóteses de gravidade institucional possuem transcendência, mas que o inverso nem sempre é verdadeiro. Nesse sentido: MORELLO, Augusto Mario. **La nuova etapa del recurso extraordinario**: el certiorari. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1990. p. 163.

invocadas não sejam substanciais ou carentes de transcendência) são, também, requisitos de cabimento do recurso em questão. Desta maneira, equivale-se a dizer que, sendo ausente a grave violação à lei federal ou à transcendência, a Suprema Corte argentina se vê diante de dois pertinentes cenários: (i) poderá rejeitar discricionariamente o recurso extraordinário, por ausência de necessária gravidade institucional, mediante a aplicação do mencionado art. 280 do CPCN; ou (ii) deverá não conhecer do apelo, por ausência de hipótese autorizadora de seu cabimento.

Do texto da norma processual extrai-se, ainda, que o não conhecimento do recurso extraordinário pela Suprema Corte não precisa ser motivado, bastando que seja invocado, decisão passível de reclamação.⁷⁷

3.2.4 Demais Países: Reino Unido, Canadá, Austrália e Japão⁷⁸

Outros países também adotaram a criação de um novo instituto de filtro recursal visando conter o número de julgamento das Cortes Superiores.

Instituída como a Corte de última Instância, a Câmara dos Lordes, no Reino Unido, tem o poder de conceder a licença para recorrer (*leave to appeal*), levando-se em conta a relevância pública geral da questão constitucional, conforme parecer de sua Comissão de Recursos (*Appeal Committee*).

Em contrapartida, a decisão de rejeitar o recurso não necessita de extensa fundamentação, bastando que, de forma breve, a Comissão de Recursos indique tal deliberação.

No âmbito do sistema canadense, no ano de 1974, a Corte Suprema recebeu poderes para, de forma discricionária, selecionar os recursos a serem julgados com base na importância pública da questão de fato ou de direito.

Do *site* institucional do órgão extrai-se que, por meio da licença para recorrer, a Suprema Corte tem o controle da pauta de julgamentos, sendo capaz de supervisionar o

⁷⁷ Art. 285. Queja por denegación de recursos ante la Corte Suprema. Cuando se dedujere queja por denegación de recursos ante la Corte Suprema, la presentación, debidamente fundada, deberá efectuarse en el plazo que establece el segundo párrafo del artículo 282. (...) Si la queja fuere por denegación del recurso extraordinario, la Corte podrá rechazar este recurso en los supuestos y forma previstos en el artículo 280, párrafo segundo. Si la queja fuere declarada procedente y se revocare la sentencia, será de aplicación el artículo 16 de la Ley N. 48.

⁷⁸ Para o melhor exame do quanto analisado neste tópico, conferir: Sá, Danielle Carlomagno Gonçalves de, *op. cit.*

crescimento e o desenvolvimento da jurisprudência canadense. Cabe destacar que a decisão da Corte sobre a concessão de licença para recorrer não é fundamentada.⁷⁹

A licença especial para recorrer australiana (*special leave to appeal*) limita o poder jurisdicional da Corte Superior (*High Corte*), a qual, também em juízo discricionário, admite para julgamento apenas casos relativos à interpretação da constituição e aos princípios de direito com importância pública. Nesse sentido esclarece Dantas:⁸⁰

A Corte examinará se a questão jurídica em questão têm importância pública, seja decorrente de sua aplicação federal, seja da necessidade de unificar o entendimento pretoriano, ou, ainda, se o interesse da administração da justiça, de modo geral ou no próprio caso particular, requerer o posicionamento da corte sobre a questão em discussão.

Por fim, no Japão, assegura-se o acesso à Corte Suprema nos casos de questões constitucionais ou atinentes a graves erros de procedimentos enumerados no Código de Processo Civil (artigo 318), ou mediante comprovação da divergência, com um precedente da Corte, ou a relevância da questão de direito.⁸¹

Em síntese, todos os exemplos apreciados acima necessitam que as ações submetidas a julgamento por instâncias extraordinárias versem sobre questões relevantes, transcendentais e excepcionais.

3.3 NATUREZA JURÍDICA DA REPERCUSSÃO GERAL

Sendo o recurso do desdobramento do direito de ação,⁸² praticado através de ato postulatório,⁸³ torna-se imprescindível analisar a presença de certos requisitos para que seja admitido e, caso o seja posteriormente investigado o mérito, podendo ser dado ou negado o provimento postulado.⁸⁴

⁷⁹ Suprema Corte do Canadá. Disponível em: <<https://www.scc-csc.ca/court-cour/role-eng.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2020.

⁸⁰ DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 138.

⁸¹ TALAMINI, Eduardo. Repercussão Geral em recurso extraordinário: nota sobre sua regulamentação. *In Revista Dialética de Direito Processual*, São Paulo, set. 2007, v. 54, p. 56-68.

⁸² THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. v. III. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 949.

⁸³ *Ibid*, p. 974.

⁸⁴ *Ibid*, p. 261.

Assim, referente aos recursos, distingue-se os juízos de “admissibilidade” e de “mérito”⁸⁵ Pelo primeiro, verifica-se tão somente o cabimento do recurso, ou seja, a possibilidade de conhecimento do apelo. Sendo positivo, deliberará o órgão *ad quem* sobre o próprio mérito do recurso.⁸⁶

É certo que os requisitos de admissibilidade são bipartidos em intrínsecos - cabimento, legitimidade, interesse e legitimidade para recorrer; e extrínsecos - tempestividade, regularidade formal e preparo.⁸⁷

Por meio da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 foi acrescentado à Constituição Federal o § 3º do artigo 102, pelo qual no recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no processo, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros, conforme dispuser a legislação ordinária.

Da leitura da norma constitucional mencionada acima, extrai-se a intenção do constituinte reformador em instituir a repercussão geral, com a finalidade de que “o Tribunal examine a admissão do recurso”.

É inequívoco, portanto, que a repercussão geral foi introduzida no ordenamento como mais um requisito⁸⁸ ou condição de admissibilidade do recurso extraordinário, perfectibilizando, para a maioria, requisito intrínseco quanto ao cabimento,⁸⁹ pois está relacionado com o poder de recorrer.

Como veremos mais à frente, a análise da repercussão geral depende da constatação de reflexos econômicos, sociais, políticos e jurídicos que extravasem o âmbito da decisão recorrida, razão pela qual concordamos com Gláucia Mara Coelho, quando classifica o instituto como requisito de admissibilidade extrínseco.⁹⁰

Assim, além dos pressupostos de cabimento do recurso extraordinário previstos no artigo 102, inciso III da Constituição Federal, a partir da EC nº 45 de 2004 o apelo deve

⁸⁵ CARNELUTTI, Francesco. **Lezioni di diritto processuale civili**. Padova: Cedam, 1925. v. 4. p. 187. “La ammissione del gravame consiste nell’accertamento dei presupposti, ai quali la legge subordina la possibilità di mutamento della decisione di primo grado”.

⁸⁶ NERY JUNIOR, Nelson. Fundamentos da apelação como requisito de admissibilidade. **Revista de Processo**. São Paulo, ano 5, n. 18, 1980. p. 112

⁸⁷ ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 135.

⁸⁸ Mais adiante veremos que Rodolfo de Camargo Mancuso destoa da doutrina majoritária ao afirmar que se trata de pré-requisito genérico ao juízo de admissibilidade recursal.

⁸⁹ MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. 3. ed. ver. e atual. São Paulo: Atlas, 2007. p. 39. Também observado em: DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 227-228.

⁹⁰ COELHO, Gláucia Maria. **Repercussão geral**: da questão constitucional no processo civil brasileiro. São Paulo: Atlas, 2009. p. 108.

revestir-se de repercussão geral, sendo, portanto, pressuposto específico de cabimento do recurso em tela.⁹¹

Para o recurso extraordinário ser admitido e ter seu mérito analisado são necessários os seguintes requisitos: (i) o prequestionamento da questão recursal; (ii) o esgotamento das vias ordinárias; (iii) ofensa direta à Constituição Federal; (iv) repercussão geral da questão constitucional.⁹²

Quanto ao prequestionamento, é pertinente uma singela, porém importante alteração que o vigente código de processo conferiu à repercussão geral.

Com efeito, do que se extrai do revogado artigo 543-A, § 2º, do CPC/1973, a repercussão geral deveria ser arguida em preliminar do recurso extraordinário.

A ausência da preliminar era obstáculo intransponível para a admissão do recurso, ainda que presumida de forma absoluta a repercussão geral (artigo 323, § 1º, do RISTF). Neste sentido, não havia que se falar em repercussão implícita ou presumida.⁹³

Por sua vez, a redação do § 2º do artigo 1035, do CPC/15⁹⁴, suprimiu a previsão de que a demonstração da repercussão geral seja feita em preliminar do recurso, não dispondo sobre qualquer outra formalidade para tanto.⁹⁵

Na prática, todavia, o operador do direito deve estar atento ao entendimento do STF de que a demonstração da repercussão geral ainda deve ser feita em preliminar do recurso extraordinário, sob pena de não ser conhecido.⁹⁶

Cabe atentar que o reconhecimento da repercussão geral é atribuição exclusiva do STF, feita de forma colegiada, de modo que não cabe ao presidente ou vice-presidente do Tribunal *a quo* fazê-lo.⁹⁷ A este cabe verificar, do ponto de vista estritamente formal, se o recorrente formulou preliminar de repercussão geral.⁹⁸

Assim sendo, temos a lição de Humberto Theodoro Junior citada por Danielle Carlomagno Gonçalves de Sá:

⁹¹ TALAMINI, Eduardo, *op. cit.*

⁹² ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 679.

⁹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 2ª Turma, **AI 703.374 AgRg/Pr**. Relator: Min. Ellen Gracie, j. 14.8.2008, Dje 7.11.2008.

⁹⁴ CPC, art. 1035, § 2º - O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal.

⁹⁵ Enunciado 224 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: a existência de repercussão geral terá de ser demonstrada de forma fundamentada, sendo dispensável sua alegação em preliminar ou em tópico específico.

⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Plenário. **ARE 1044357 AGR / SP**, Relator: Min. Carmem Lúcia, j. 08.08.2017.

⁹⁷ MOREIRA, José Carlos Moreira. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 5. 16. ed. Rio de Janeiro: Gen-Forense, 2012. p. 605.

⁹⁸ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 112.

Esse juízo local de admissibilidade não incluir a aferição da Repercussão Geral, cujo exame é exclusivo do STF. Formalmente, no entanto, haverá de figurar no recurso de maneira obrigatória, a demonstração de que a questão constitucional nele aventada oferece repercussão que ultrapassa os interesses subjetivos da causa. A ausência de tal capítulo torna inepta a petição recursal. O presidente (ou vice-presidente) do Tribunal a quo, portanto, poderá inadmitir o extraordinário, não pela proclamação da falta de Repercussão Geral, mas por ausência objetiva de um requisito indispensável da petição.⁹⁹

A exclusividade atribuída ao STF para a análise de existência da repercussão geral tem razão de ser. Via do recurso extraordinário, o STF atua como guardião da Constituição Federal, garantindo a inviolabilidade de suas normas e valores no sistema jurídico.

Portanto, nada mais lógico que lhe caiba apreciar questões que potencialmente possam ser qualificadas como relevantes a toda sociedade organizada nos campos político, jurídico, econômico e social.¹⁰⁰

Sob o ponto de vista gramatical do artigo 102, § 3º, a repercussão geral seria antecedente necessário ao exame das condições de admissibilidade do recurso extraordinário pelo STF. Neste ponto é preciso esclarecer que o juízo de admissibilidade formal exercido pelo tribunal recorrido não torna preclusa a posterior análise dos mesmos pressupostos pelo STF.¹⁰¹

É controvertida a questão do momento de análise da repercussão geral no que tange ao juízo de admissibilidade recursal pelo STF. De acordo com a lição de Arruda Alvim:

essa deliberação preliminar é inconfundível com a admissibilidade propriamente dita (verificação do cabimento/enquadramento do recurso nas hipóteses do art. 102 da CF e legislação ordinária), a qual é juízo preambular já dentro do procedimento do julgamento do recurso.¹⁰²

Com tal posicionamento parece concordar Mancuso, para quem “a repercussão geral é um pré-requisito genérico ao juízo de admissibilidade do RE”,¹⁰³ e que “é o próprio texto constitucional que estabelece a prioridade na aferição da repercussão geral, ao dizer que o

⁹⁹ SÁ, Danielle Carlomagno Gonçalves de, *op. cit.*

¹⁰⁰ TALAMINI, Eduardo. **Novos aspectos da jurisdição constitucional brasileira**: repercussão geral, força vinculante, modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade e alargamento do objeto do controle direto. 2008. Tese apresentada para o concurso à livre-docência do Departamento de Direito Processual – Área de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. p. 219.

¹⁰¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 190.

¹⁰² A EC nº 45 e o instituto da repercussão geral. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Reforma do judiciário**: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004. São Paulo: RT, 2005. p. 64

¹⁰³ MANCUSO, *op. cit.*, p. 189.

STF o fará para o fim de “admissão do recurso” (§ 3º do art. 102 -EC 45/2004)”.¹⁰⁴ E complementa o autor:

A “repercussão geral” é um pré-requisito genérico ao juízo de admissibilidade do RE, porém manejável *secundum eventum*: (i) quando avaliação resulta negativa, é absoluta e excludente, dispensando o exame dos pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade (prazo, preparo, prequestionamento, adequação, interesse, legitimidade), inclusive projetando eficácia panprocessual (CPC, art. 1030, I, a, cf. Lei 13.256/2016; § 8º do art. 1035; RISTF, art. 326, cf. ER 21/2007); (ii) quando a avaliação resulta positiva, é relativa e não necessariamente incluyente, porque não assegura, por si só, que o RE vá ser conhecido (o que vai depender do atendimento aos pressupostos de admissibilidade) nem que vá ser provido: apejas significa o reconhecimento, pelo STF, de que o RE apresenta relevância tal que transcende os interesses das partes, avaliação essa que, somada ao atendimento dos demais pressupostos formais, libera, enfim, o julgamento do mérito recursal.¹⁰⁵

Concessa vênia, a afirmação de que a repercussão geral deve ser analisada antes mesmo dos demais requisitos de admissibilidade recursal não prospera, uma vez que, sendo complexo o procedimento de análise da repercussão geral, não é coerente que se corra o risco de perder todo o trabalho da Corte, em razão da posterior constatação da ausência de um requisito formal de admissibilidade, a exemplo de intempestividade.

Nesta linha de raciocínio e considerando aspectos de economia processual, acertou o artigo 323, caput, do RISTF, que observa que, “Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral”.

Diversamente do que ocorre com alguns dos institutos estrangeiros comparados, a despeito da irrecorribilidade da decisão que versa sobre repercussão geral, conforme artigo 1035, caput, do CPC/15,¹⁰⁶ e artigo 326 do RISTF,¹⁰⁷ a deliberação deve ser pública e motivada, ainda que de forma objetiva, em prestígio ao dever de motivação das decisões judiciais estampadas no artigo 93, IX, da Constituição Federal,¹⁰⁸ e artigos 11¹⁰⁹ e 489, § 1º,¹¹⁰ do CPC/15.

¹⁰⁴ *Ibid*, p. 210.

¹⁰⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 212.

¹⁰⁶ 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.

¹⁰⁷ Art. 326. Toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecorrível e, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica, deve ser comunicada, pelo(a) Relator(a), à Presidência do Tribunal, para os fins do artigo subsequente e do art. 329. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007).

¹⁰⁸ IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação.

É certo que a análise dos requisitos caracterizadores da repercussão geral – relevância e transcendência - demanda preliminar cognição do mérito recursal.¹¹¹ Todavia afirma Azzoni que “espera-se que o Supremo não incorra no erro de negar provimento ao recurso extraordinário, sob o argumento de que a matéria constitucional não atende ao requisito da repercussão geral”.¹¹²

O constituinte reformador delegou ao legislador infraconstitucional a regulamentação da repercussão geral, inicialmente tratada pela Lei 11.418/2006, que acrescentou os artigos 543-A e 543-B do CPC/1973.

O procedimento da repercussão geral foi disciplinado pela Emenda Regimental 21/2007, sendo que decidido pelo pleno do STF que o novo instituto apenas aplicado após 3 de maio de 2007, data da publicação da emenda regimental.¹¹³

Atualmente a matéria é devidamente tratada nos artigos 1029 a 1035, do Código de Processo Civil de 2015.

Interposto o recurso extraordinário, cabe ao presidente ou vice-presidente averiguar o requisito da repercussão geral como condição formal de cabimento, nos termos do artigo 1.029, caput e inciso II do Código de Processo Civil.

Sendo positivo o juízo de admissibilidade formal, o recurso extraordinário será remetido ao STF, observadas as demais hipóteses do artigo 1.030, inciso V, do CPC.

Por outro lado, sendo negativo, a decisão de inadmissibilidade desafia o recurso de agravo de instrumento, nos termos do artigo 1042 do CPC, salvo se a decisão combatida estiver de acordo com entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos.

¹⁰⁹ Art. 11. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade.

¹¹⁰ § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

¹¹¹ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 108.

¹¹² AZZONI, Clara Moreira. **Recurso especial e extraordinário**: aspectos gerais e efeitos. São Paulo: Atlas, 2009. p. 191.

¹¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Vigência**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=vigencia>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

Cabe ressaltar que concomitantemente à repercussão geral devem estar presentes os demais requisitos de admissibilidade do extraordinário, sob pena de não ser conhecido.

Outrossim, a teor dos artigos 13, V, c, e 327, *caput*, ambos do RISTF, o Presidente do STF poderá inadmitir o recurso extraordinário monocraticamente, quando os recursos não apresentarem a preliminar formal, no momento em que for fundamentada de repercussão geral ou quando a matéria seja destituída de tal repercussão, conforme jurisprudência do Tribunal.¹¹⁴

Neste sentido, é preciso recordar que o juízo de admissibilidade formal exercido pelo tribunal recorrido não torna preclusa a posterior análise dos mesmos pressupostos pelo STF.

Remetido e distribuído o recurso extraordinário no STF, ao relator caberá novo chancelar, recorrendo à presença dos pressupostos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos. Confirmando o recurso, somente então terá início a análise valorativa da repercussão geral.

Assim sendo, “quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral”.¹¹⁵

Os ministros deverão se manifestar sobre a questão da repercussão geral no prazo comum de 20 dias, sendo a inércia reputada como existente.¹¹⁶

A deliberação eletrônica confere agilidade à logística do procedimento, mesmo porque a quantidade de recursos que são submetidos à análise da repercussão geral torna inviável, sendo feita de forma presencial.

A votação eletrônica pela existência da repercussão geral não torna preclusa a matéria, além de não impedir que o Tribunal Pleno, em sessão presencial, decida pela sua

¹¹⁴ Art. 13. São atribuições do Presidente: (...) v – despachar: c) como Relator, nos termos dos arts. 544, § 3º, e 557 do Código de Processo Civil, até eventual distribuição, os agravos de instrumento, recursos extraordinários e petições ineptos ou de outro modo manifestamente inadmissíveis, inclusive por incompetência, intempestividade, deserção, prejuízo ou ausência de preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria seja destituída de repercussão geral, conforme jurisprudência do Tribunal; (Redação dada pela Emenda Regimental n. 24, de 20 de maio de 2008).

Art. 327. A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 21, de 30 de abril de 2007).

¹¹⁵ Artigo 323, *caput*, do RISTF.

¹¹⁶ Artigo 324, *caput* e §1º, do RISTF.

inexistência e/ou pelo não conhecimento do recurso extraordinário de outros pressupostos de admissibilidade.¹¹⁷

A uma das Turmas do STF caberá, então, deliberar pela existência de repercussão geral. Havendo quatro votos favoráveis, dispensa-se a remessa ao plenário, pois será inatingível o quórum de dois terços para sua rejeição.¹¹⁸

A irrecorribilidade da decisão que nega a existência da repercussão está expressamente prevista no caput do artigo 1035 do CPC. No caso, porém, de decisão do relator ou presidente do tribunal, cabe recurso de agravo interno no prazo de 15 dias, conforme disposição do artigo 327, § 1º, do RISTF.

Diante da previsão legal questiona-se o cabimento dos embargos da decisão que nega a existência da repercussão geral.

Com arrimo na previsão legal, o STF tem decidido que a resolução do plenário virtual que reconhece a existência de repercussão geral é irrecorrível, dela não cabendo, até mesmo, embargos de declaração.¹¹⁹

Concordamos, porém, com a doutrina que sustenta a admissibilidade, uma vez que os embargos têm como função aclarar o julgado, tornando-o mais claro e preciso, o que se faz necessário justamente para preservar a legitimidade da decisão com potencial aplicabilidade a outras controvérsias.¹²⁰

Diante da aplicabilidade da decisão que nega a existência da repercussão geral a outros recursos extraordinários – artigo 1035, § 8º, do CPC, permite-se a participação de terceiros na análise da repercussão geral para que seja tomada de forma melhor e justa a decisão (artigo 1035, § 4º, do CPC).

Controvérsias surgiram diante da previsão do artigo 1035, § 5º, do Código de Processo Civil, pelo qual “Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal

¹¹⁷ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de Mello. **Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil artigo por artigo**. São Paulo: RT, 2015. p. 1505.

¹¹⁸ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...) §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).

¹¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno, **ARE 694.294 ED/MG**, Relator: Min. Luiz Fux, j. 08/09/2014.

¹²⁰ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 128; AZEM, Guilherme Beux Nassif, *op. cit.*, p. 56-57.

Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional”.¹²¹

De fato, a novidade legislativa ampliou a extensão do efeito suspensivo a todos os processos pendentes, de natureza cível ou criminal, que envolvam interesses individuais ou coletivos, caso reconhecida a repercussão geral.

De amplitude mais restrita, o artigo 543-B, § 1º, do Código de Processo Civil de 1973 preconizava que somente seriam sobrestados os recursos extraordinários que versassem acerca da mesma matéria.

No entanto, antes mesmo da sobredita alteração normativa, no julgamento de questão de ordem no Recurso Extraordinário 576.155, com fundamento no artigo 328 de seu Regimento Interno,¹²² o Supremo Tribunal Federal conferiu ao relator a possibilidade de sobrestamento de todos os processos que tratassem da matéria de mérito submetida à análise da Corte.

Intenso debate reside também no tocante à correta interpretação do dispositivo quanto à obrigatoriedade da suspensão dos processos em todo território nacional pelo relator, isto porque a fórmula empregada pelo legislador ordinário parece sugerir que a suspensão de processos ocorre de forma automática (*ex lege*), ou seja, em decorrência do próprio reconhecimento da repercussão geral.

Tal linha de raciocínio foi expressamente adotada nos recursos extraordinários 852.475 e 928.902, ambos sob a relatoria do então Ministro Teori Zavascki, que determinou a suspensão, em âmbito nacional, de todos os processos pendentes que tratavam dos temas *sub judice*.

Na doutrina, o posicionamento é defendido por Teresa Arruda Alvim Wambier,¹²³ relatora da comissão de juristas encarregada da elaboração do novo Código de Processo Civil, para quem o efeito suspensivo de todos os processos em território nacional tem por objetivo concretizar os princípios da segurança jurídica e isonomia.

¹²¹ SUAID, Ricardo Adelino; NETTO, Carlos Eduardo Montes. **A interpretação do artigo 1035, §5º, do Código de Processo Civil à luz da devida prestação jurisdicional**. Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania, n. 6, p. 371-384, out/2018. Disponível em: <<http://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/1239/1039>>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

¹²² Art. 328 - Protocolado ou distribuído recurso cuja questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos feitos, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a), de ofício ou a requerimento da parte interessada, comunicará o fato aos tribunais ou turmas de juizado especial, a fim de que observem o disposto no art. 543-B do Código de Processo Civil, podendo pedir-lhes informações, que deverão ser prestadas em 5 (cinco) dias, e sobrestar todas as demais causas com questão idêntica.

¹²³ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, et. al. **Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 2318.

A mesma linha de pensamento é defendida por Fredie Didier Jr, o qual, no entanto, restringe à aplicabilidade da norma apenas aos recursos extraordinários repetitivos, afastando-a, por tal razão, dos julgamentos realizados por turma e em incidente de assunção de competência.¹²⁴

Calcado no objetivo de restrição do acesso de recursos idênticos à jurisdição constitucional, esclarece Pedro Miranda de Oliveira:¹²⁵

O maior significado do referido requisito reside justamente no impedimento do acesso seriado de recursos sobre a mesma à referida Corte. E isso somente será alcançado se os tribunais locais e órgãos de primeira instância procederem a suspensão de todos os processos veiculadores da mesma tese jurídica, a fim de aguardar a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Reforça o entendimento a crescente onda de uniformização da jurisprudência, agora estampada no *caput* do artigo 926 do Código de Processo Civil.¹²⁶

Ainda que o efeito vinculante da decisão não tenha sido expressamente reconhecido no artigo 927 do Código de Processo Civil, uma vez constatada a repercussão geral, a orientação firmada no processo paradigma deverá ser observada em todos os processos suspensos, sob pena do sistema revelar-se incoerente e entrar em colapso ante as reclamações dirigidas ao Supremo Tribunal Federal para garantir a autoridade de suas decisões (art. 988, inc. II, do CPC).

A finalidade é que o precedente formado no julgamento do recurso representativo de controvérsia constitucional, que teve a repercussão geral reconhecida, produza efeitos expansivos verticais sobre as demais instâncias do Poder judiciário, de modo que o STF precise decidir uma única vez a questão, cabendo às instâncias ordinárias dar efeito multiplicador ao precedente, no julgamento subsequente e definitivo dos casos concretos condicionáveis à mesma *ratio decidendi*.¹²⁷

Certamente, prestigiando-se este raciocínio, os jurisdicionados que tivessem seus processos suspensos não correriam o risco de decisões discrepantes daquelas adotadas pelo Supremo Tribunal Federal.

¹²⁴ DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil**. Salvador: Editora Jus Podium, 2017. p. 429.

¹²⁵ WAMBIER, op. cit., p. 2318.

¹²⁶ Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

¹²⁷ MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 476.

Há de se salientar que a redação original do artigo 1035, §§ 9º e 10, do novo Código de Processo Civil previa o prazo de 1 (um) ano para o julgamento do *leading case* pelo Supremo Tribunal Federal. Desta forma, superado o prazo, cessado estava o sobrestamento dos feitos.

A estratégia traçada pelo legislador era óbvia: não submeter o jurisdicionado à amarra processual por tempo indefinido, sem solução definitiva da lide, situação claramente incompatível com o primado do acesso à justiça.

O bom senso legislativo, contudo, não perdurou por muito tempo, isto porque o § 10 do artigo 1.035 foi expressamente revogado pela Lei nº 13.256, de 4 de fevereiro de 2016, abrindo espaço para a vigência indefinida da suspensão.

Em trabalho intitulado “Reflexões sobre as competências e o funcionamento do Supremo Tribunal Federal”, o Ministro Luís Roberto Barroso¹²⁸ ressaltou que:

Tomando como referência a média anual de julgamento de processos com repercussão geral admitida, seriam necessários mais de 12 (doze) anos para julgamento do estoque de repercussões gerais já reconhecidas.

Assim, a adotar-se a tese que advoga a suspensão automática de processos em todo território nacional, sujeitar-se-á, o cidadão, que busca a resolução de seu litígio em tempo razoável, por período indefinido, às intempéries que acometem a mais alta corte do país.

Tal cenário inviabiliza a concretização dos direitos e garantias fundamentais, sendo “insofismável que um processo que se estende por anos não compraz a nenhuma das partes litigantes, gerando insegurança e desprestigiando o sistema legal”.¹²⁹

Conquanto parte significativa da doutrina e jurisprudência pátria tenha se apoiado nestes argumentos para sustentar a tese da suspensão automática, surgiram vozes dentro do próprio Supremo Tribunal Federal em sentido oposto, de que a norma prevista no artigo 1035, § 5º, confere poder discricionário para o relator determinar o sobrestamento.

Foi assim que, em 07 de junho de 2017, em questão de ordem julgada pelo plenário nos autos do RE 966.177, o Supremo Tribunal Federal, revendo anterior posicionamento adotado pelo Ministro Luiz Fux, firmou orientação de que a norma não é impositiva quanto à suspensão automática.

¹²⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Reflexões sobre as competências e o funcionamento do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/palestra-ivnl-reflexoes-stf-25ago2014.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

¹²⁹ LEAL JUNIOR, João Carlos. Neoconstitucionalismo e o Acesso à Justiça no Estado Brasileiro Contemporâneo. **Revista de Processo**, ano 42, n. 265, p. 39, mar./2017.

Como alhures mencionado, a nova processualística, permeada por valores constitucionais, não se concebe mais como mero direito de ação, o que corresponde à dimensão puramente formal.

Importante ressaltar a posição do Ministro Marco Aurélio, que assentou a inconstitucionalidade do art. 1.035, § 5º, do CPC, nos moldes do que havia sustentado no julgamento de questão de ordem no Recurso Extraordinário 576.155, oportunidade em que afirmou:

Eu creio que não temos o poder de simplesmente dizer que essas partes que estão litigando na origem sem serem ouvidas ficarão com os processos dos quais participam sobrestados, não dando o Estado a sequência que é própria à garantia de acesso ao Judiciário, afirmou. Segundo ele, o caso contraria a garantia constitucional do acesso ao Judiciário ao suspender a jurisdição na origem, apanhando, sem exame caso a caso, inúmeros processos.

É certo que a ausência de suspensão automática privilegia o acesso à justiça e a independência dos magistrados de todo o país, os quais poderão, à luz do caso concreto, prestar serviço jurisdicional eficiente na medida da demanda, sem que estejam reféns de uma decisão do STF que, como visto, pode perdurar anos para ser tomada.

3.4 ELEMENTOS DA REPERCUSSÃO GERAL

Não há na Constituição Federal, no Regimento Interno do STF e no Código de Processo Civil definição precisa do que venha a ser a repercussão geral.

Ao não definir o conceito de repercussão geral o legislador teve por intenção viabilizar a análise do maior número de situações que pudessem surgir, confrontando-se com o texto constitucional.

Com base nesta premissa, Schlosser e Wickert observam que:

A lei pode regulamentar o que realmente repercute, mas não é possível ter um significado fechado, inflexível, porque na prática ocorrem situações diversas que não podem ser previstas pelo legislador previamente. O que é possível fixar são os critérios a serem utilizados, como é o caso dos valores sociais, jurídicos, econômicos e políticos.¹³⁰

¹³⁰ SCHLOSSER, Lizelote Minéia. WICKERT, Lisiane Beatriz. A inserção e a regulamentação da repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário. **Revista de Processo**. São Paulo. v. 33, n. 161. 2008. p. 122

Trata-se, assim, de conceito jurídico indeterminado,¹³¹ vago, a ser preenchido à luz do caso concreto pelo STF, nos recursos extraordinários que lhes são dirigidos.

A imprecisão do termo permite que seu sentido e alcance seja determinado conforme o contexto social vigente,¹³² fazendo com que o sistema jurídico constitucional se mantenha atualizado e em constante evolução.

Atuando como intérprete da Constituição, a definição do que venha a ser repercussão geral exige do STF atenção permanente, no que diz respeito ao comportamento da sociedade, aos valores impregnados na norma constitucional e aos impactos na coletividade das possíveis interpretações adotadas.

Embora a indeterminabilidade do conceito de repercussão geral se verifique, num primeiro momento, no plano abstrato, cabe ao recorrente¹³³ demonstrar que a questão é concretamente relevante do ponto de vista dos interesses coletivos.

A previsão de conceitos jurídicos indeterminados pelo legislador para a definição do que sejam as questões relevantes e transcendentais aptas a caracterizar a repercussão geral, ao invés de mostrar um afastamento da concretude do caso, acaba por evidenciar com ainda maior nitidez não apenas a importância do caso, mas, especialmente, o papel significativo confiado à atuação do recorrente na demonstração sobre a forma como o julgamento da questão pelo Supremo Tribunal Federal está em harmonia com o preenchimento de tais conceitos indeterminados. Vale dizer, a previsão de tais conceitos evidencia que o recorrente é verdadeiro protagonista na demonstração sobre o modo como o julgamento da questão que se pretende ver discutida no recurso extraordinário impactará de forma transcendente em uma questão relevante em dimensão econômica, política, social ou jurídica.¹³⁴

¹³¹ Segundo Eros Roberto Grau, a indeterminação não se refere aos conceitos propriamente, mas às expressões utilizadas. Ver em GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. p. 200-202. Posição da qual diverge MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 20-21, para quem a imprecisão, fluidez e indeterminação residem no próprio conceito, e não da expressão terminológica, concluindo que mesmo os conceitos vagos, fluidos ou imprecisos, têm algum conteúdo mínimo indiscutível.

¹³² No HC 73.662-9/MG, consignou o Min. Marco Aurélio de Melo em seu voto: “A presunção de violência prevista no artigo 224 do Código Penal cede à realidade. Até porque não há como deixar de reconhecer a modificação de costumes havida, de maneira assustadoramente vertiginosa, nas últimas décadas”.

¹³³ Artigo 1035, § 2º, do CPC: § 2º O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal.

¹³⁴ FACHIN. Luiz Edson; FORTES. Luiz Henrique Krassuki. **Repercussão Geral do recurso extraordinário: dever de demonstração da transcendência e relevância da questão constitucional**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/01-federalismo.pdf?d=637006247774866622>>. Acesso em: 25 maio 2020.

A ausência de definição da repercussão geral se revela positiva em comparação à eventual delimitação do instituto, o que acabaria por engessar a atuação do STF à hipótese legal.¹³⁵

Outrossim, seriam incontáveis as tentativas de enumeração dos possíveis casos de repercussão geral da questão, recorrentemente ultrapassadas que estariam diante da velocidade com que se desenvolvem as complexas relações sociais.

É justamente em razão da maior operabilidade do Direito e da manutenção de um sistema jurídico contextualizado com os valores de seu tempo, que se justifica a abertura do significado de determinados institutos. Nas palavras de Eduardo de Avelar Lamy:

A presença de conceitos vagos em textos legais se justifica em razão do aumento da complexidade social havido nos últimos séculos, que impossibilitou aos códigos suprirem, sozinhos e detalhadamente, a missão de regular todas as ricas e diversificadas hipóteses geradoras de lide. Nesse desiderato, passaram a ser inseridos conceitos vagos nas legislações exatamente para que, por meios destes, as demais fontes do direito pudessem de forma operativamente eficaz, complementar o texto legal e interpretar-se o sentido do conceito vago de forma adequada a cada caso concreto.¹³⁶

A indeterminação do conceito, da qual se extrai a impossibilidade da operação de subsunção direta e imediata do caso à norma, pode levar a entender pelo amplo juízo de discricionariedade interpretativa do STF quanto ao preenchimento dos requisitos da repercussão geral.

Para Celso Antônio Bandeira de Melo o conceito de discricionariedade é definido pela:

margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das pressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente.¹³⁷

De acordo com este entendimento, a abertura de uma gama de possibilidades para a definição da repercussão geral, com influência de critérios de variadas ordens, dentre elas

¹³⁵ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. A EC n. 45 e o instituto da repercussão geral. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *et al.* (Coord.). **Reformas do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004.** São Paulo: RT, 2005. p. 73-74.

¹³⁶ LAMY, Eduardo de Avelar. Repercussão geral no recurso extraordinário: a volta da arguição de relevância? In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Reforma do judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004.** *op.cit.*, p. 175.

¹³⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *op. cit.*, p. 48.

jurídica, econômica, social, cultural, entre outras, revela a natureza política do julgamento pelo STF:

se o legislador quisesse que o julgamento fosse de outra forma, que não a decisão política e discricionária, sobre o que é transcendente (ou relevante, ou de repercussão geral), não teria usado essas expressões. Teria tentado definir, na própria norma, qual o seu entendimento sobre quais são as matérias transcendentais, ou relevantes, ou de repercussão geral.¹³⁸

Nesse sentido, fundada na previsão de irrecorribilidade da decisão de inexistência da repercussão geral, ao passo que os atos tipicamente jurisdicionais são recorríveis – art. 5º, LV, CF; art. 203, §§ 1º e 2º, CPC/15 – Mancuso sustenta que “o conteúdo ou a natureza da ‘repercussão geral’ é de cunho predominantemente político, no melhor sentido (inclusive no senso de ‘política judiciária’)”.¹³⁹

Com devida vênia a tal entendimento e sem embargo da possibilidade da tomada de decisões políticas no âmbito judicial, a interpretação da repercussão geral não está lastreada em critérios de oportunidade e conveniência.

Com efeito, no âmbito administrativo, quando não legalmente preestabelecidos o motivo e o objeto do ato, faculta-se ao administrador defini-los, dentro do leque de opções e respeitados os princípios constitucionais e legais, como aqueles que melhor lhe aprouver.

Por sua vez, a decisão judicial não comporta o significado de adoção da melhor solução dentre outras cabíveis no caso concreto, senão aquela que emerge da vontade expressa da lei.¹⁴⁰

Com base nesta premissa, esclarece Puoli:

Não se deverá confundir a maior ‘margem de liberdade’ do julgador com uma atividade discricionária, pois não se trata de fazer uma opção entre duas alternativas igualmente válidas segundo o ordenamento jurídico, mas sim, de integrar o sentido da norma por intermédio da complementação de seu conteúdo com aquilo que é a única opção válida em conformidade com os valores éticos e sociais que devem ser canalizados pelo juiz.¹⁴¹

Acrescente-se que a decisão pelo reconhecimento ou não da repercussão geral deverá ser devidamente motivada e fundamentada, nos termos do artigo 93, incisos IX e X da

¹³⁸ BRAGHITTONI, Ives. **Recurso extraordinário: uma análise do acesso ao Supremo Tribunal Federal (Repercussão Geral)** São Paulo: Atlas, 2000. p. 61.

¹³⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 207.

¹⁴⁰ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 104.

¹⁴¹ PUOLI, José Carlos Baptista. **Os poderes do juiz e as reformas do processo civil.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 74.

Constituição Federal, viabilizando o controle do ato e de sua compatibilidade com o sistema jurídico vigente, ainda que dela não se possa recorrer.¹⁴²

Certo de que a decisão sobre repercussão geral sofre grande carga política, como ocorre com todos os julgamentos do STF, o ato tem clara natureza jurisdicional.¹⁴³

Nesta linha de argumentação, cabe ao STF a tarefa de definir a existência da repercussão geral através do preenchimento dos requisitos da relevância e transcendência, como bem sintetizam Marinoni e Mitidiero:

A fim de caracterizar a existência de repercussão geral e, destarte, viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário, nosso legislador alçou mão de uma fórmula que conjuga relevância e transcendência (repercussão geral = relevância + transcendência). A questão debatida tem de ser relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, além de transcender para além do interesse subjetivo das partes na causa.¹⁴⁴

E de acordo com Guilherme Nassif Azem, “para que se ateste a repercussão geral, portanto, devem-se conjugar dois elementos: a relevância e a transcendência da questão constitucional discutida”.¹⁴⁵

Assim, pode-se afirmar a existência da repercussão geral quando a matéria, objeto do recurso extraordinário, seja constitucionalmente relevante, a ponto de o julgamento interessar à própria coletividade que vive a Constituição. Trata-se, portanto, “de uma relevância qualificada”.¹⁴⁶

A necessidade de transcendência do interesse das partes para a configuração da repercussão geral, em certa medida, atrai a presença do interesse social no julgamento do objeto da demanda, porém não se confundem.

É certo que o interesse comum do povo acerca de determinada questão fundamental denota a existência de repercussão geral, todavia a recíproca não é verdadeira. Isto porque a resolução da questão, no tocante à transcendência, nem sempre atingirá determinado grupo

¹⁴² Art. 1035, caput, do CPC.

¹⁴³ BEGA, Carolina Brambila. **Repercussão Geral das questões constitucionais: aspectos processuais**. 197 p. Tese (Dissertação) Faculdade de Direito. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008. p. 88.

¹⁴⁴ MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel, *op. cit.*, p. 40.

¹⁴⁵ AZEM, Guilherme Beux Nassif, *op. cit.*, p. 66.

¹⁴⁶ OLIVEIRA, Guilherme José Braz de. **Repercussão geral das questões constitucionais e suas consequências para o julgamento do recurso extraordinário**. 383 p. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-16042010-124802/pt-br.php>>. Acesso em: 19 mar. 2020. p. 185.

representativo da sociedade, ainda que indiretamente, por ser pequeno ou pouco expressivo, circunstância em que a relevância social entra em cena para a análise da repercussão geral.¹⁴⁷

Da relevância extrai-se o elemento qualitativo e da transcendência o elemento quantitativo da repercussão geral.¹⁴⁸

Percebe-se que no primeiro elemento sobreleva a importância da questão debatida, enquanto o segundo diz respeito ao número de pessoas a serem atingidas pela decisão do STF. Bem alerta Mancuso:

O fato da repercussão ser geral não significa, necessariamente, que ela fique jungida aos temas de âmbito nacional, bastando observar, de um lado, que os interesses metaindividuais (portanto, transcendentais!) compreendem não só os danos repercutidos ao longo do território nacional, mas também os danos de âmbito regional e local (Lei 8078/90, art. 93 e inciso c/c art. 81, parágrafo único e incisos).¹⁴⁹

Aparentemente, o artigo 322, parágrafo único, do RISTF trata os aspectos qualitativo e quantitativo como cumulativos, ou seja, deve-se demonstrar a importância da questão do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, além de ultrapassar o interesse subjetivo das partes.

Segundo Talamini, também há repercussão geral quando determinada questão verse sobre tema fundamental para a ordem jurídico-constitucional, ainda que sem transcendência para reproduzir-se em significativa quantidade de litígios.¹⁵⁰

Cabe, portanto, delinear, a seguir, os elementos da repercussão geral.

3.4.1 Da Relevância

Inicialmente é preciso destacar que o legislador, mediante delegação constitucional, acrescentou o artigo 543-A, § 1º, ao Código de Processo Civil de 1973, replicado no artigo 1.035, § 1º, do vigente estatuto processual, estabelecendo como relevantes matérias atinentes aos campos econômico, político, social e jurídico.

¹⁴⁷ DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 250-251 e 262.

¹⁴⁸ OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Recurso extraordinário e o requisito da Repercussão Geral**. São Paulo: RT, 2013. p. 291.

¹⁴⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 220.

¹⁵⁰ TALAMINI, Eduardo. **Novos aspectos da jurisdição constitucional brasileira**: repercussão geral, força vinculante, modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade e alargamento do objeto do controle direto, *op. cit.*, p. 42.

Em uma análise superficial, pode-se afirmar que toda matéria prevista na Constituição Federal é relevante, pois se trata de um interesse de toda coletividade.

No entanto, a Constituição de Federal de 1988 é analítica ou extensa, contendo, além no núcleo materialmente constitucional, normas que não se relacionam com a estrutura do Estado, a organização dos Poderes e os direitos e garantias fundamentais, denominadas de formalmente constitucionais por terem sido nela incorporadas.¹⁵¹

Com fundamento na distinção entre as normas formalmente constitucionais e materialmente constitucionais, esclarece Bonavides:

Do ponto de vista material, a Constituição é o conjunto de normas pertinentes à organização do poder, à distribuição de competência, ao exercício de autoridade, à forma de governo, aos direitos da pessoa humana, tanto individuais quanto sociais. Tudo quanto for, enfim, conteúdo básico referente à composição e funcionamento da ordem política exprime o aspecto material da Constituição.¹⁵²

Assim, a relevância para fins de repercussão geral importa somente às normas classificadas como materialmente constitucionais, ou seja, cujo mérito interfira diretamente na estrutura do Estado e nos direitos fundamentais individuais, coletivos e sociais.

Do ponto de vista econômico, a questão debatida será relevante quando referente a serviços públicos, como transporte, telefonia, energia, saneamento básico, sendo de interesse geral a população; matéria tributária, financeira e finanças públicas, caras que são ao desenvolvimento a população; matéria tributária, financeira e finanças públicas, caras que são ao desenvolvimento nacional,¹⁵³ matéria previdenciária,¹⁵⁴ matéria relativa ao funcionalismo público,¹⁵⁵ medicamentos de alto custo,¹⁵⁶ entre outros temas que tenham impacto sobre os cofres públicos e que dizem respeito à implementação de direitos sociais.

¹⁵¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 55-56.

¹⁵² BONAVIDES. Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo, Malheiros, 2010. p. 63.

¹⁵³ OLIVEIRA, Guilherme José Braz de, *op cit.*, p. 189.

¹⁵⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). **RE 1171152** - Recurso Extraordinário. Possibilidade de o poder judiciário estabelecer prazo para o Instituto Nacional do Seguro social realizar perícia médica nos segurados da previdência social e determinar a implantação do benefício previdenciário postulado, caso o exame não ocorra no prazo. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – Santa Catarina, 25/10/2018.

¹⁵⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **RE 970823** – Recurso Extraordinário. Reconhecimento de adicional noturno constante da legislação civil a servidores militares estaduais, sem previsão expressa do direito na Constituição Federal. Relator: Min. Marco Aurélio. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Rio Grande do Sul, 20/05/2016.

¹⁵⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. **RE 566471** – Recurso Extraordinário. Dever do Estado de fornecer medicamentos de alto custo a portador de doença grave que não possui condições financeiras para comprá-lo. Relator: Min. Marco Aurélio. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Rio Grande do Norte, 08/10/2007.

Sob o ponto de vista político, há forte imbricação com a função do STF quanto à guarda da Constituição, especialmente no que tange à própria estrutura e organização do Estado, ao pacto federativo, à separação dos Poderes e à relação com Estados estrangeiros ou organismos internacionais.¹⁵⁷

Quanto à relevância jurídica,¹⁵⁸ constata-se quando houver risco de lesão ou tratamento inadequado de direitos básicos consagrados na Constituição Federal, direito adquirido,¹⁵⁹ cláusulas pétreas, direitos fundamentais individuais, coletivos e sociais,¹⁶⁰ bem como pelo descumprimento da jurisprudência consolidada do STF.¹⁶¹

Finalmente, a relevância estará presente quando a questão debatida disser respeito aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, como saúde, educação, moradia, seguridade social,¹⁶² concursos públicos¹⁶³ e ações afirmativas.¹⁶⁴

A relevância da questão constitucional reforça o papel seletivo da repercussão geral, transformando o recurso extraordinário em mecanismo excepcional por meio do qual exerce o STF o papel de protetor dos interesses e direitos mais relevantes da nação.¹⁶⁵

3.4.2 Da Transcendência

Por transcendência entende-se que o interesse debatido no recurso extraordinário extravasa, extrapola o âmbito do mero interesse das partes no processo.

¹⁵⁷ OLIVEIRA, Guilherme José Braz de, *op. cit.*, p. 191-193.

¹⁵⁸ Pedro Miranda Pedro aponta que a relevância sob o ponto de vista jurídico pode ser vista sob dois ângulos: “de um lado, a preservação dos institutos jurídicos, de outro, o respeito à jurisprudência do STF”. Recurso extraordinário, p. 301-303 (OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Repercussão geral das questões constitucionais**. 2011. 563 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.)

¹⁵⁹ MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento e repercussão geral: e outras questões relativas aos recursos especial e extraordinário**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 84

¹⁶⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso. **RE 562051** – Recurso Extraordinário. Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão não unânime. Partes: Banco do Brasil S/A, Ministério Público do Estado do Mato Grosso, Jairo Dias Pereira. Relator: Min. Cesar Peluso. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Mato Grosso, 03/06/2009.

¹⁶¹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado Rio de Janeiro. **RE 592317** – Recurso Extraordinário. Aumento de vencimentos e extensão de vantagens e gratificações pelo Poder Judiciário e pela Administração Pública. Relator: Min. Gilmar Mendes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Rio de Janeiro, 01/09/2008.

¹⁶² BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **RE 631.240/MG** - Recurso extraordinário. Repercussão geral. Prévio requerimento administrativo e interesse em agir. Relator: Min. Roberto Barroso. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Minas Gerais, 03/09/2014.

¹⁶³ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **RE 632.853**- Recurso extraordinário. Acórdão. Relator: Min. Gilmar Mendes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Ceará, 23/04/2015.

¹⁶⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado Rio Grande do Sul. **RE 597285** - Recurso extraordinário. Constitucional. Política de ações afirmativas. Ingresso no ensino superior. Uso de critério étnico-racial. auto identificação. Reserva de vaga ou estabelecimento de cotas. Constitucionalidade. Recurso improvido - Acórdão. Relator: Ricardo Lewandowski. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Rio Grande do Sul, 09/05/2012.

¹⁶⁵ SÁ, Danielle Carlomagno Gonçalves de, *op. cit.*

Isto é, a própria relevância da questão no campo jurídico, político, social ou econômico assume feição constitucional, extravasa o interesse particular fundante da lide, de modo a atrair a competência do STF para o julgamento do recurso extraordinário, conforme preceitua André Ramos Tavares:¹⁶⁶

A repercussão geral entrou em vigor delimitando que a competência para seu julgamento é o Supremo Tribunal Federal que fica obrigado a demonstrar a transcendência da questão constitucional discutida na causa, ou seja, a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que vá além dos interesses subjetivos da lide, ou seja, cabe ao STF dizer se estão presentes os requisitos, uma vez deve-se demonstrar que a matéria em questão toca uma matéria que é de importância grandiosa para todo o país, já que visa uniformizar determinada aplicação ou interpretação de dispositivo constitucional.

Um esclarecimento se faz necessário. Não é a decisão contra a qual se recorre extraordinariamente que deve transcender às partes do processo, mas o julgamento proferido pelo STF na resolução da controvérsia constitucional suscitada no processo subjetivo, de interesse da coletividade. Nesse sentido adverte Thais Schilling Ferraz:¹⁶⁷

Em termos práticos, esta afirmação significa que a questão constitucional consistente em saber se a lei X, que aumenta um determinado tributo, ofende o princípio constitucional da anterioridade, terá ou não repercussão geral se for considerada uma controvérsia relevante (social, política, jurídica ou economicamente) e transcendente, pouco importando que, no tribunal de origem, esta ofensa, no caso individual, tenha sido reconhecida ou afastada, pouco importando que o recurso tenha sido veiculado pela Fazenda ou pelo contribuinte.

De fato, a importância da questão extrai-se não do ponto de vista de qualquer das partes ou em razão de quem delas se beneficiará com a decisão, e sim em razão do que a matéria representa em termos de pacificação social e mediante a correta interpretação da Constituição pelo STF. É, nesta linha, que explica Azem:

Para que haja pronunciamento da Corte Suprema, é fundamental que a questão constitucional a ser dirimida tenha, essencialmente, projeção extra autos, ou seja, o interesse na sua resolução deve ser relacionar-se a um grande espectro de indivíduos ou a um largo segmento social. Enquadra-se nesse contexto a preservação da unidade do direito constitucional, que, por sua fundamental significação para a unidade do direito com um todo, atrai o interesse de toda a coletividade.¹⁶⁸

¹⁶⁶ TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

¹⁶⁷ SCHILLING. Tais Ferraz. **A amplitude dos efeitos das decisões sobre questão constitucional de repercussão geral**: critérios para aplicação de precedentes no direito brasileiro. Disponível em: <https://biblioteca.trf4.jus.br/diap/teses/FERRAZ_TAIS_SCHILLING.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

¹⁶⁸ AZEM. Guilherme Beux Nassif, *op. cit.*, p. 70.

Frisa-se que a ausência de múltiplos recursos sobre determinada questão não é fator impeditivo para o reconhecimento da transcendência da repercussão geral¹⁶⁹, mesmo porque, nos termos do artigo 328 do RISTF, o procedimento do julgamento de recursos extraordinários múltiplos poderá ser iniciado quando a “questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos recursos”, não sendo necessário, portanto, que já exista de fato tal multiplicidade.

Ao dispor o artigo 1035, § 1º, do CPC/15, que a repercussão geral se qualifica por questões “(...) ultrapassem os interesses subjetivos da causa” verifica-se que não há limitação espacial, dos sujeitos atingidos, tampouco ocorrendo exigência de litígios em andamento.

O que se requer é que a controvérsia a ser resolvida tenha aptidão para interferir na esfera subjetiva de outros indivíduos abstratamente considerados, situados em qualquer cidade, Estado-membro, ou região do país.¹⁷⁰

A transcendência, corresponde, segundo Mancuso, ao “ir além do interesse direto e imediato de recorrente e recorrido”, característica dos recursos de estrito direito, e que permite, como veremos mais à frente neste trabalho, falar-se “numa objetivação do recurso extraordinário”.¹⁷¹

3.4.3 Presunção Legal de Repercussão Geral

A árdua tarefa do STF de preencher a vagueza do conceito de repercussão geral permaneceu sensivelmente amenizada pelo legislador ordinário, que, na linha do que já havia sido previsto no artigo 543-A, § 3º, do CPC de 1973,¹⁷² definiu critérios objetivos de existência presumida de transcendência e relevância da questão constitucional no Código de Processo Civil de 2015.¹⁷³

De acordo com a previsão dos artigos 987, § 1º, e 1.035, § 3º, do CPC/15, presume-se a repercussão geral nos casos de: (i) contrariedade do acórdão recorrido à súmula ou à

¹⁶⁹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral do Estado do Pará. **RE 597994** – Recurso Extraordinário. Reeleição de membro do Ministério Público para o exercício de atividade político-partidária após a Emenda Constitucional nº 45/2004. Relator: Min. Ellen Gracie. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Pará, 11/03/2009.

¹⁷⁰ ROSA, Sandro Luiz de Oliveira. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário**. Curitiba: Juruá, 2013. p. 104.

¹⁷¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 215.

¹⁷² Em igual sentido o artigo 323, § 2º, do RISTF, com a redação da ER n. 42/2010: “Tal procedimento não terá lugar, quando o recurso versar sobre questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária à súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral”.

¹⁷³ ASSIS, Araken de, *op. cit.*

jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; (ii) reconhecimento no acórdão recorrido da inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal; (iii) relativamente ao recurso extraordinário interposto no incidente de resolução de demandas repetitivas.

É preciso enfatizar que a atual legislação processual ampliou consideravelmente as hipóteses de presunção da repercussão geral, já que o CPC revogado previa apenas a contrariedade do acórdão recorrido à súmula ou à jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal.

As normas têm por evidência prestigiar a força normativa da Constituição Federal, que se revela por meio das decisões do STF, seu intérprete maior.¹⁷⁴ A não observância das decisões do STF obviamente debilita a força normativa da Constituição, o que indica a relevância e a transcendência da questão levantada no recurso extraordinário interposto reclamando a adequação da decisão ao posicionamento do STF. Trata-se, no entanto, de presunção relativa de repercussão geral, uma vez que o STF pode rever seu posicionamento para negá-la.¹⁷⁵

Mancuso advoga a tese de que algumas matérias suscitam presunção relativa de repercussão geral, a despeito da ausência de previsão legal nesse sentido, nos recursos extraordinários de “acórdãos em ações coletivas – populares, civis públicas, ações no controle direto de constitucionalidade, mandado de segurança coletivo, em razão da natural eficácia expandida, *erga omnes* ou ao menos *ultra partes*, das decisões proferidas nestes feitos”.¹⁷⁶

As presunções legais de repercussão geral atendem o dever do STF de manter uniformizada, íntegra e coerente sua jurisprudência,¹⁷⁷ reforçando o papel uniformizador da interpretação das normas constitucionais para o prevalecimento de seus precedentes.

Outrossim, em certa medida, relativiza o papel político do julgamento acerca da existência da repercussão geral, ainda que as hipóteses de seleção de casos pelo STF, segundo seu exclusivo juízo de relevância e transcendência, sejam muito mais numerosas.

Advirta-se que a presunção legal de repercussão geral não retira o ônus do recorrente de argui-la em preliminar do recurso extraordinário, mesmo porque não lhe suprime a natureza de pressuposto de admissibilidade intrínseco quanto ao cabimento do recurso.

¹⁷⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 7320-7322.

¹⁷⁵ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao Código de Processo Civil: Lei 13.105/2015**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 2178-2179.

¹⁷⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 219.

¹⁷⁷ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

A presunção de repercussão geral apenas diminui o esforço argumentativo do recorrente, o qual apenas precisa demonstrar que a decisão contestada vai de encontro a uma das hipóteses legais do artigo 1035, § 3º, do CPC/15.¹⁷⁸

De mais a mais, a previsão legal das hipóteses de repercussão geral não autoriza o legislador a proceder de maneira inversa, isto é, a arrolar casos de presumida ausência de repercussão geral, sob pena de afronta ao quórum previsto constitucionalmente.^{179 180}

Diverge deste entendimento a tese fixada pelo STF no tema 800, no sentido de que nas decisões proferidas no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis presume-se inexistente a repercussão geral para o recurso extraordinário, uma vez que

as causas de sua competência decorrem de controvérsias fundadas em relações de direito privado, revestidas de simplicidade fática e jurídica, ensejando pronta solução na instância ordinária. Apenas excepcionalmente essas causas são resolvidas mediante aplicação direta de preceitos normativos constitucionais.¹⁸¹

É certo que o CPC/15 prevê que o relator pode negar provimento ao RE, julgando monocraticamente o mérito do recurso, com base em contrariedade à súmula ou à jurisprudência dominante, mas isso não significaria dizer que não existiria repercussão geral na matéria aventada.¹⁸²

¹⁷⁸ 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. (...)

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que:

I - contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal;

~~II - tenha sido proferido em julgamento de casos repetitivos;~~

II - (Revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal.

¹⁷⁹ DANTAS, Bruno, *op. cit.*, p. 234.

¹⁸⁰ Vale ressaltar que a proposta Ministra Carmen Lúcia, no âmbito do RE 565.305, de que fosse presumida a ausência de repercussão geral nos recursos que interpostos contra acórdão que estivesse em conformidade com súmula ou jurisprudência dominante do STF foi rejeitada.

¹⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Tribunal Pleno, **ARE 835833 RG / RS**, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, j. 19/03/2015.

¹⁸² MADRUGA, Tatiana Cláudia Santos Aquino. O filtro da repercussão geral nos recursos extraordinários por meio da análise temas julgados no Supremo Tribunal Federal. 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/handle/10/1628>>. Acesso em: 20 jul. 2020. p. 96-97.

4 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO

4.1 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Por recurso entende-se o ato ou efeito de recorrer dentro da mesma relação processual com o objetivo de reformar ou invalidar uma decisão judicial.¹⁸³

Dito de outra forma, recurso é o poder que se reconhece à parte vencida em qualquer incidente ou no mérito da demanda de provocar o reexame da questão decidida pela mesma autoridade judiciária ou por outra de hierarquia superior.

Recurso Extraordinário, em sentido lato, corresponde a todo recurso cabível aos Tribunais Superiores, como meio de revolvimento de matéria de direito, ou seja, análise de violação das normas constitucionais e legais.¹⁸⁴ Não cabe, portanto, para simples revisão de fatos e provas.¹⁸⁵

Conforme analisado no tópico supra, a introdução da repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário teve, entre outros objetivos, a intenção de desvincular a mais alta Corte do país da pretensão das partes de fazê-lo atuar como terceira ou quarta instância, responsável pela revisão das decisões dos tribunais estaduais e regionais.¹⁸⁶

Como explica Teresa Arruda Alvim Wambier:

Não se trata de uma terceira instância. Trata-se, isto sim, da ponta do funil: decidem-se questões de direito. Não há revisão integral da matéria decidida, como ocorre na apelação, com exame dos autos e das provas. Há o exame DA DECISÃO QUE SE RECORREU: a identificação do erro de direito há de ser constatada da leitura da decisão.¹⁸⁷

A procedência dos recursos extraordinários *lato sensu*, também denominados de excepcionais, faz com que os tribunais superiores exerçam verdadeiro juízo de cassação,

¹⁸³ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil**: Comentado artigo por artigo. 3. Tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008. p. 505.

¹⁸⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 36.

¹⁸⁵ Nesse sentido o teor das súmulas 297 do STF e 07 do STJ.

¹⁸⁶ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 81.

¹⁸⁷ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Primeiros comentários ao novo Código de processo civil**: artigo por artigo. Coordenação Teresa Arruda Alvim Wambier. *et al.* 1. ed São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 1492.

anulando-se a decisão recorrida, caso entenda incorreta. Passo seguinte, exercerá o juízo de revisão, re julgando a causa conforme a matéria de direito aplicável à espécie.¹⁸⁸

Nesse sentido, o julgamento proferido pelo tribunal quanto ao mérito substitui a decisão recorrida.¹⁸⁹

Não se trata, portanto, de mero recurso de cassação, no qual o tribunal exerce o juízo reincidente para anular a decisão impugnada, submetendo a ação a novo julgamento pelo juízo *a quo*, de acordo com a premissa assentada pelo tribunal.

Segundo Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery:

O sistema brasileiro dos recursos excepcionais (RE, Resp e RR) confere dupla competência recursal ao tribunal *ad quem* (STF, STJ e TST), que tem simultaneamente competência para proferir os juízos de cassação e de revisão.¹⁹⁰

Este entendimento encontra-se expressamente previsto no artigo 1.034, caput, do novo Código de Processo Civil: “Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça julgará o processo, aplicando o direito”.

Com o julgamento, opera-se o efeito substitutivo, o que significa dizer que, salvo no caso de *error in procedendo*, hipótese de cassação da decisão, constatada a injustiça da decisão sobressai a função revisional do STF, proferindo novo julgamento sobre a causa, respeitados os limites da cognição do recurso extraordinário.¹⁹¹

Em sentido estrito, Recurso Extraordinário é o mecanismo de competência do STF com vistas a garantir a supremacia das normas constitucionais e a inteireza do sistema jurídico.¹⁹²

Em outros termos, “é o mecanismo posto à disposição das partes para permitir um juízo acerca da conformação de uma decisão judicial em relação ao disposto na lei maior”.¹⁹³

¹⁸⁸ Súmula 456 do STF.

¹⁸⁹ Art. 1008 do Código de Processo Civil.

¹⁹⁰ NERY JUNIOR, Nelson. **Constituição Federal comentada e Legislação Constitucional**. Coordenadores Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 663-664.

¹⁹¹ AZZONI, Clara Moreira, *op. cit.*, p.254-256.

¹⁹² DIDIER JR. Fredie. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal**. 14. ed. reform. Salvador: Juspodium, 2017. p. 406.

¹⁹³ SOUZA, Eduardo Francisco de. A Abstração do controle difuso de Constitucionalidade. **Rev. Jur.**, Brasília, v. 9, n. 89, p.01-23, fev./mar, 2008. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/revistajuridica>. Acesso em: 22 jan. 2020.

Como vetor constitucional, o Recurso Extraordinário é um mecanismo processual que viabiliza a análise de questões constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Para que o recurso chegue ao Supremo Tribunal Federal é necessário que se esgote todos os meios ordinários, ou seja, que tenha percorrido todas as instâncias judiciais do País, ao mesmo tempo que se exige que o recorrente preencha todos os requisitos legais, no intuito de que o Recurso Extraordinário possa ser recebido pelo STF.

O Recurso Extraordinário deve ser interposto em face das decisões proferidas em única ou última instância, nos casos em que a decisão recorrida contrariar o dispositivo da Constituição Federal; declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição, julgar válida lei local contestada em face de lei federal.¹⁹⁴

Ao prever que o recurso extraordinário só tem cabimento contra as decisões proferidas em única ou última instância, devem estar esgotadas as vias de impugnação ordinárias no caso concreto.¹⁹⁵

Por ser excepcional, só cabe nas hipóteses previstas na Constituição Federal, desde que preenchidos os requisitos que autorizam sua interposição. É aplicável contra decisões finais ou interlocutórias que contrariem a Constituição Federal.

Não se exige, como no recurso especial, que a decisão tenha sido proferida por tribunal, alargamento que confere maior possibilidade de controle das decisões ofensivas à Constituição.¹⁹⁶

Tem razão de ser o termo “causas decididas” empregado na previsão constitucional do Recurso Extraordinário.

De fato, no exercício do juízo de revisão atua o STF como tribunal recursal, viabilizando-se o rejuízo unicamente das matérias já decididas pelas instâncias inferiores, sendo este o sentido do requisito do prequestionamento. Nos termos da súmula 282 do STF: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”.

Omissa a decisão quanto à matéria constitucional da qual se pretende recorrer extraordinariamente, cabível a interposição do recurso de embargos de declaração para fins de

¹⁹⁴ Artigo 102, caput e inciso III, da norma fundamental.

¹⁹⁵ Súmula 281 do STF.

¹⁹⁶ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 5, 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 591.

prequestionamento.¹⁹⁷ Neste caso, ainda que persista a omissão, a mera oposição dos embargos de declaração é suficiente para o prequestionamento da matéria, que se considera ficto.¹⁹⁸

O objeto do prequestionamento é impedir que o STF conheça originariamente de matérias que não tenham sido suscitadas e submetidas a ampla defesa e contraditório no processo.

Cabe advertir que prequestionamento ficto não se confunde com prequestionamento implícito, figura esta combatida pelo STF, consistente na ausência de enfrentamento pela decisão impugnada pelo recurso extraordinário.¹⁹⁹

Diferente do regime do Recurso Especial direcionado ao STJ, cuja impetração restringe-se às decisões de tribunais,²⁰⁰ o Recurso Extraordinário é cabível contra as decisões em única ou última instância, independente do órgão que a proferiu. Assim, é manejável das deliberações proferidas em embargos infringentes em execução fiscal²⁰¹ e de turma recursal dos juizados especiais.²⁰²

Seus requisitos de admissibilidade dividem-se em comuns e específicos. Os comuns que são os requisitos de qualquer recurso, ou seja, o interesse de agir, a legitimidade, regularidade formal, inexistência de fato impeditivo ou extinto para recorrer, além do preparo e porte de remessa e retorno a sua tempestividade. Sendo assim, os requisitos específicos do recurso extraordinário são aqueles que não visam discutir matéria de fato ou provas, esgotamento das vias ordinárias, decisão em única ou última instância, além do prequestionamento da matéria e da presença da repercussão geral.

Em síntese, vejamos os requisitos específicos do recurso extraordinário:

1) O prequestionamento da matéria constitucional: é preciso que a questão a ser decidida tenha sido ventilada nas instâncias ordinárias anteriormente, sob pena de não serem

¹⁹⁷ Súmula 98 do STJ: Embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protelatório.

¹⁹⁸ Súmula 356 do STF: “O ponto omissis da decisão, sobre a qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”. O novo CPC adotou o entendimento do STF no artigo 1025: Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

¹⁹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1ª Turma, **AI 809.338 AgR/RJ**, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 29.10.2013, DJe 24.3.2013.

²⁰⁰ Artigo 105, III, da CF: Compete ao Superior Tribunal de Justiça: julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida;

²⁰¹ Do que se extrai do artigo 34, caput, da Lei 6.830/80, os embargos infringentes são cabíveis da sentença proferida em execução fiscal, decisão que, por sua particularidade, é considerada de única e última instância.

²⁰² Entendimento cristalizado na Súmula 640 do STF.

reconhecidas, conforme a Súmula do STF de número 282. O artigo 941, § 3º do Código de Processo Civil diz que deve haver o prequestionamento mesmo que o assunto for suscitado apenas no voto vencido dos outros recursos interpostos, lembrando que opostos os Embargos de Declaração, considerar-se-á a questão prequestionada, conforme a Súmula 356 do STF e artigo 1025 do CPC. Assim, é suficiente o prequestionamento implícito, não sendo necessária a indicação expressa do dispositivo constitucional violado.

2) A repercussão geral no Recurso Extraordinário (artigo 102, § 3º da Constituição Federal): o artigo 1.035, § 1º, do CPC traz 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 interesses subjetivos do processo”, assim cabe ao STF dizer se estão presentes os requisitos, uma vez deve-se demonstrar que a matéria em questão toca em um assunto que é de importância grandiosa para todo o país, já que tem por objetivo uniformizar determinada aplicação ou interpretação de dispositivo constitucional. Ainda, o artigo 1.035, § 3º, do CPC traz hipóteses taxativas de repercussão geral quando o recurso impugnar acórdão que contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal ou tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do artigo 97 da constituição Federal.

3) Cabe Recurso Extraordinário da decisão que: 3.1) - contrariar dispositivo da Constituição Federal,²⁰³ instrumento de preservação de sua supremacia; 3.2) – declarar a inconstitucionalidade material ou formal de tratado ou lei federal, no âmbito do controle difuso pelos Tribunais locais e órgãos colegiados,²⁰⁴ também como manifestação da supremacia constitucional e hierarquia de leis; 3.3) – julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face da Constituição, tendo por objetivo proteger o pacto federativo; 3.4) – julgar válida lei local contestada em face de lei federal, pois violadora da distribuição das competências constitucionais entre os entes federativos.

No tocante à decisão que contrariar o dispositivo da Constituição Federal, entende-se contestar ou negar vigência; interpretação diversa e em termos piores do que dados por

²⁰³ Na Constituição antecedente o STF tinha competência para analisar Recurso Extraordinário de decisão que afrontasse as normas constitucionais e federais, sendo a análise desta última deslocada para o STJ com sua criação pela CF/88.

²⁰⁴ O artigo 97 da CF prevê a denominada clausula “*full bench*”, pela qual “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”. Conforme Ferreira, tal regra se aplica, inclusive, ao STF, havendo precedente isolado de que seus colegiados fracionários poderiam julgar o extraordinário sem ofensa ao referido dispositivo – ED no RE 361.829/RJ. FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira. **Controle de constitucionalidade e seus efeitos**, *op. cit.*, p. 47.

outro Tribunal de Justiça, que também se compreende como contrária à CF/88. Nesta perspectiva, segundo Araken de Assis:

Tem o sentido mais amplo possível o verbo ‘contrariar’, empregado nesse texto. Contrariar é bem mais do que 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. A Constituição só comporta, um dado momento histórico, uma interpretação certa. A tarefa do STF consiste em exemplificá-la. E por dispositivo há de se entender o conjunto de regras e de princípios, nas suas múltiplas variantes, previstos na CF/88.²⁰⁵

A decisão que ofende princípios constitucionais preconizados na legislação infraconstitucional, a exemplo do artigo 3º, caput, do Código de Processo Civil, atinge de maneira reflexa a norma constitucional, dela não sendo cabível o manejo de recurso extraordinário.²⁰⁶

Com relação à decisão que declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal, permite-se que se leve ao STF qualquer declaração de inconstitucionalidade incidental no exercício do controle difuso de constitucionalidade, para dê a última palavra sobre o vício na norma.

Tendo em vista que toda norma nasce com presunção de constitucionalidade, da decisão que reconhece este estado, ainda que incidentalmente, não cabe recurso extraordinário.

Cabe lembrar que a lei municipal ou estadual não enseja Recurso Extraordinário, conforme Súmula 280 do STF.²⁰⁷ Nery ressalta que:

decretada a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal, cabe recurso extraordinário para o STF, pois a este confere a atribuição de ser o guardião da Constituição Federal, cabendo-lhe rever a norma tida por inconstitucional realmente está contaminada por tal vício. Essa hipótese de cabimento do recurso extraordinário dispensa o prequestionamento: o que importa é a manifestação do tribunal recorrido que decreta a inconstitucionalidade de uma lei ou de um tratado.²⁰⁸

Ainda, ao julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição Federal, nesta hipótese, ao se decidir que determinado ato ou lei é constitucional, é necessária manifestação do Supremo Tribunal Federal para dizer se tal decisão é certa, pois,

²⁰⁵ ASSIS, Araken de, *op. cit.*, p. 830.

²⁰⁶ Súmula 636/STF.

²⁰⁷ Súmula 280/STF.

²⁰⁸ NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

trata-se então de questão constitucional, uma vez que se mostra necessário saber se realmente há constitucionalidade ou não na declaração.

Neste caso, prestigia-se indevidamente a norma da lei estadual ou municipal em detrimento da carta maior, sendo o extraordinário o remédio cabível para o restabelecimento da lógica constitucional.²⁰⁹

Na última hipótese, ao julgar válida lei local contestada em face de lei federal, uma vez que há assim afronta à CF/88 que define a competência legislativa dos entes, necessitando que o STF aprecie os casos de conflito entre leis local e federal.

É aparente a pluralidade de situações em que se viabiliza o manejo do Recurso Extraordinário, visto que todas cristalizam a ofensa à Constituição Federal como o real fundamento de sua interposição.²¹⁰

Predispostas as situações de cabimento do Recurso Extraordinário, afirma-se ser matéria de fundamentação vinculada, devendo o recorrente ajustar seu inconformismo a uma delas.²¹¹

Para a interposição do Recurso Extraordinário é imprescindível o prévio esgotamento das vias ordinárias, ou seja, que as partes utilizem de todos os meios recursais para a satisfação de suas pretensões no processo.

Cabe ressaltar que o Recurso Extraordinário é manejado no contexto do processo comum, de cunho subjetivo, em que a ofensa à norma constitucional constitui causa de pedir do direito que a parte alega ter.

Trata-se, portanto, de meio para o controle difuso de constitucionalidade pelo STF, o qual poderá declarar a inconstitucionalidade de uma norma arguida pela parte como modalidade de defesa.²¹² Como se denota, a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo não é o objetivo principal da ação, sendo a matéria analisada incidentalmente ao julgamento de mérito.²¹³

Imprescindível, portanto, a existência de uma lide, ou seja, um conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida, conforme explana Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira:

²⁰⁹ FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 1197.

²¹⁰ WAMBIER. Teresa Arruda Alvim, *op. cit.*, p. 1492.

²¹¹ DIDIER JR. Fredie, *op. cit.*, p. 118.

²¹² BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 69.

²¹³ SIQUEIRA JUNIOR, Paulo Hamilton. **Direito Processual Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 149.

o controle difuso será sempre incidental, já que a questão principal não poderá ser constitucional, sob pena de ausência de interesse de agir (ausência do requisito necessidade da tutela jurisdicional, para solucionar o mal alegado), manifestada pela inexistência de um caso concreto.²¹⁴

Cabe ressaltar que o recurso extraordinário não constitui meio exclusivo para o controle difuso de constitucionalidade, podendo ser exercido por qualquer juiz ou tribunal, inclusive de ofício,²¹⁵ respeitando-se a cláusula de reserva de plenário estabelecida no artigo 97 da Constituição Federal,²¹⁶ com a instauração, nos Tribunais de 2ª instância, do incidente de inconstitucionalidade, salvo se houver pronunciamento anterior destes ou do Plenário do STF acerca da questão.²¹⁷

4.2 PROCEDIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

O artigo 1.029 do Código de Processo Civil dispõe que o recurso extraordinário, nos casos previstos na Constituição Federal, será interposto perante o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido, em petição que conterà: (i) a exposição de fato e do direito; (ii) a demonstração do cabimento do recurso interposto; e (iii) as razões do pedido de reforma ou de invalidação da decisão recorrida.

O prazo em regra é de 15 (quinze) dias conforme o artigo 1.003, § 5º do CPC, sendo necessário o recolhimento do preparo e das custas com o porte de remessa e de retorno nos termos do artigo 1.007 do CPC.

Cabe ao recorrente manifestar-se em duas peças, uma de interposição e a outra de razões recursais.

A peça de interposição deve ser feita ao Juízo recorrido, além de ser dirigida ao Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal que decidiu a matéria em única ou última instância (inclusive o Colégio Recursal), sendo assim o endereçamento *ad quo* (Presidente do Tribunal de que se recorre), devendo conter os seguintes elementos: o número do processo para sua

²¹⁴ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira, *op. cit.*, p. 42.

²¹⁵ Conforme Streck, “No que se refere ao controle difuso, a questão da inconstitucionalidade, como já referido, pode ser suscitada pelas partes, pelo Ministério Público ou de ofício pelo juiz ou pelo órgão fracionário”, conforme apontado em: STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 161.

²¹⁶ “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”.

²¹⁷ Streck aventa a inconstitucionalidade do artigo 949, parágrafo único, do CPC, no tocante a dispensa do incidente de inconstitucionalidade pelos tribunais de 2ª instância na hipótese de pronunciamento originário deles mesmos, verifica-se em: STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 160.

identificação, a qualificação do legitimado ativo, o nome do Recurso e os fundamentos constitucionais para a sua propositura, a decisão recorrida, o pedido de intimação da parte contrária (artigo 1.030, CPC), a solicitação de remessa dos autos do tribunal ad quem (a quem se recorre), a juntada dos preparos (guias de custas) e o fechamento requerendo o deferimento, local, data, nome. além do número do advogado que postula o Recurso Extraordinário.

As razões recursais estão relacionadas ao recurso em si, em que se fundamenta a peça com os motivos de fato e de direito, pedindo-se a reforma do julgado ao tribunal *ad quem*. Seu endereçamento é *ad quem*, contendo os dados do processo, e tendo como propósito: demonstrar a tempestividade (artigo 1.003, § 5º, do CPC), juntar prova do seu preparo (artigo 1.007 do CPC), manifestar o seu cabimento conforme o artigo 102, III, “a”, “b”, “c” ou “d” da Constituição Federal, determinar o prequestionamento, a repercussão geral, os fatos, o direito em discussão, o pedido e o fechamento solicitando deferimento, local, data, nome e número do advogado que postula o Recurso Extraordinário.

5 A REPERCUSSÃO GERAL COMO INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

5.1 CONTEXTO HISTÓRICO, ESPÉCIES E INSTRUMENTOS DE TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS

A previsão de direitos fundamentais está umbilicalmente ligada ao surgimento dos regimes constitucionais.

Escoimado no artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão,²¹⁸ Ferreira Filho pontua que: “desde a Revolução de 1789, o regime constitucional é associado à garantia dos direitos fundamentais”.²¹⁹

Do ponto de vista histórico, o movimento constitucionalista concebido tradicionalmente por Canotilho como “a teoria (ideologia) que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização político social de uma comunidade”²²⁰ tem seu ciclo de desenvolvimento pautado no combate ao abuso do poder político soberano desde a Idade Média (constitucionalismo antigo), com a *Magna Charta Libertatum*, de 1215, perpassando à *Petition of Rights*, de 1628, ao *Habeas Corpus Act*, de 1679, e ao *Bill of Rights*, de 1689, até os dias de hoje.

Contudo, as conquistas substanciais e definitivas que chancelaram o movimento ocorreram com a promulgação da Declaração Americana do Estado da Virgínia, em 1776, e com a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789.²²¹

Em forte oposição à opressão absolutista dos séculos XVIII e XIX, as declarações de direitos centraram suas atenções primordialmente nas liberdades individuais de não ingerência – liberdades-limites, a exemplo da liberdade pessoal e do direito de propriedade; além dos direitos de resistência e oposição ao Estado – liberdade-oposição, tendo como a liberdade de reunião e de manifestação.²²²

Temos assim os direitos de primeira geração que são as liberdades negativas clássicas, que aprimoram o princípio da liberdade.

²¹⁸ Art. 16. A sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.

²¹⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 288.

²²⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina. p. 51.

²²¹ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 166.

²²² FERREIRA FILHO, op. cit., p. 289.

A projeção das liberdades individuais teve seu apogeu até o início do século XX, visto que o liberalismo econômico já não era capaz de conferir isonomia de oportunidades aos cidadãos. A apropriação coletiva dos meios de trabalho e a gestão coletiva da economia propagados pelo capitalismo cresciam na mesma velocidade quanto às vítimas que fazia.

Em relação ao movimento civilizatório que contribuiu para a superação do liberalismo então vigente são as palavras de José Manuel de Arruda Alvim Neto.²²³

Alguns segmentos marginalizados deixando de integrar o rol dos que se encontravam nas periferias das sociedades e respectivas civilizações, não alcançadas de fato pelo aparelho do Estado, iniciaram um processo para forçar a entrada nos quadros melhores da civilização, com o que se colocou de um lado a insuficiência do aparato estatal e bem assim do sistema tradicional.

Os problemas que surgiram já não eram mais vistos sob a ótica do indivíduo em si, senão daquele sujeito socialmente considerado.

Conforme Canotilho, “o princípio é não apenas um princípio de Estado de Direito, mas também um princípio de Estado Social”.²²⁴

A necessidade de um novo modelo de Estado foi incorporada pela Constituição Mexicana, de 1917, e pela Constituição de Weimar, em 1919, pioneiras na previsão de direitos econômicos, sociais e culturais, colocados no mesmo patamar dos já consagrados direitos individuais.

Assim, a questão social foi aditada ao núcleo liberal, especialmente pelo reconhecimento dos direitos coletivos, o que gerou uma grande transformação da ordem jurídica no que diz respeito à titularidade dos direitos legitimados. Desta forma, tem-se, aqui, a gênese dos direitos coletivos ou transindividuais.

Os avanços conquistados nos campos da liberdade e igualdade não foram suficientes para evitar a crise econômica que se propagava no continente europeu como efeito colateral da 1ª (primeira) Guerra Mundial.

As atrocidades cometidas no período nazista na Alemanha, que se seguiu com a 2ª (segunda) Guerra Mundial, finda em 1945, fizeram com que a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprovasse, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 1º prevê que: “Todos os seres humanos nascem

²²³ ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Anotações sobre a perplexidade e os caminhos do processo civil contemporâneo – sua evolução ao lado da do direito de matéria. **Revista de Direito do Consumidor**. v.2. p. 76-99. São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 1992.

²²⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *op. cit.*, p. 430.

livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência, devendo agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”.

Os direitos classificados como de terceira geração transcendem o indivíduo, não se restringindo à relação individual, sendo indicados como transindividuais, abrangendo o direito à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente sadio, dentre outros.²²⁵

Inspirada no valor fraterno que deve nortear as relações entre os seres humanos, sem o qual não se tornam efetivos os direitos de liberdade e igualdade, a Constituição Federal traçou como objetivo fundamental da República Brasileira a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (artigo 3º, inciso I).

Ao interpretar o dispositivo supra, Sarmiento conclui que:

Na verdade, a solidariedade [aqui também é possível referir-se à fraternidade] implica reconhecimento de que, embora cada um de nós componha uma individualidade, irredutível ao todo, estamos também juntos, de alguma forma irmanados por um destino comum. Ela significa que a sociedade não deve ser um locus da concorrência entre indivíduos isolados, perseguindo projetos pessoais antagonicos, mas sim um espaço de diálogo, cooperação e colaboração entre pessoas livres e iguais, que se reconheçam como tais.²²⁶

Em uma síntese quanto a cada período evolutivo dos direitos fundamentais, os quais não se superam, mas antes se acrescem para, no contexto civilizatório atual, viabilizar a comunhão de valores igualmente indispensáveis todos os seres humanos, conclui Carlos Ayres Brito:

Efetivamente, se consideramos a evolução histórica do Constitucionalismo, podemos facilmente ajuizar que ele foi liberal, inicialmente, e depois social. Chegando nos dias presentes à etapa fraternal esta fase em que as constituições incorporam às franquias liberais e sociais de cada povo soberano a dimensão da Fraternidade; isto é, a dimensão das ações estatais afirmativas, que são atividades assecuratórias da abertura de oportunidades para os segmentos sociais historicamente desfavorecidos, como, por exemplo, os negros, os deficientes físicos e as mulheres (para além, portanto, da mera proibição de preconceitos). De par com isso, o constitucionalismo fraternal alcança a dimensão da luta pela afirmação do valor do Desenvolvimento, do Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, da Democracia e até de certos aspectos do urbanismo como direitos fundamentais. Tudo na perspectiva de se fazer a interação de uma verdadeira comunidade; isto é,

²²⁵ Paulo Bonavides adota ainda direitos de quarta geração como, por exemplo, o direito à democracia, à informação e ao pluralismo. Segundo ele, “deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar no plano de todas as relações de convivência, BONAVIDES, Paulo, *op. cit.*, p. 63.

²²⁶ SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2006. p. 295.

uma comunhão de pela consciência de que, estando todos em um mesmo barco, não têm como escapar da mesma sorte ou destino histórico.²²⁷

Nesta linha de raciocínio, os direitos fundamentais de caráter universal, fundados nos valores da fraternidade e solidariedade, não passíveis, portanto, de fragmentação individual, correspondem aos denominados Direitos Difusos, a exemplo da preservação do meio ambiente.

É nesta ótica que o capítulo Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos deve ser concebido, “em sentido latu, ou seja, mais abrangente, a expressão ‘interesses coletivos’, referindo-se a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas. Nessa acepção larga é que a Constituição se relacionou aos direitos coletivos, em seu Título II”.²²⁸

De nada valeria a previsão de direitos coletivos se não fossem previstos os mecanismos de garantia de sua eficácia e tutela contra os atos tendentes a violá-los.

Deve-se assegurar uma efetiva tutela aos direitos coletivos no Estado Democrático de Direito, uma vez que esse “novo paradigma de Estado não se contenta com a simples declaração de direitos, pois o seu objetivo é a transformação com justiça da realidade social, em que o plano da efetivação dos direitos traça uma de suas principais metas”.²²⁹

Zaiden Geraige Neto explica que o “dispositivo do inc. XXXV do art. 5º da CF é um princípio constitucional, uma garantia ao jurisdicionado, sendo um verdadeiro sustentáculo do Estado Social e Democrático de Direito”.²³⁰ Este princípio constitucional é observado não apenas sob o enfoque de acesso ao Poder Judiciário, mas também a uma tutela jurisdicional adequada.²³¹

Para a tutela desses novos direitos que emergiam das relações sociais diversos são os instrumentos sendo gradualmente desenvolvidos ao longo da história do ordenamento jurídico brasileiro. Correto falar-se em fases evolutivas da tutela jurídica.²³²

²²⁷ BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 216-217.

²²⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 55.

²²⁹ CIANCI, Mirna; ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual do Controle da Constitucionalidade**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 29.

²³⁰ GERAIGE NETO, Zaiden. **O Princípio da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional**: art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 72.

²³¹ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves; BORGES, Daniela Meca. A Limitação Territorial da Coisa Julgada como Óbice ao Acesso à Justiça. **Revista Opinião Jurídica**. Fortaleza, ano 16, n. 23, p. 160-183, Jul./Dez. 2018. p. 166-167.

²³² ALMEIDA, Gregório Assagra. **Direito Material Coletivo**: Superação da Summa Divisio Direito Público e Direito Privado por um nova Summa Divisio constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 422-428.

Na “fase da absoluta predominância individualista da tutela jurídica”, com raízes no Código Civil de 1916, o direito de ação era conferido apenas ao próprio titular do direito ou de sua família.

A segunda fase, denominada “fase da proteção fragmentária dos direitos transindividuais”,²³³ passou a ser tutela apenas de algumas espécies de direitos coletivos, como a proteção ao patrimônio público e o meio ambiente, porém de forma individual. Nesse sentido, o artigo 113, nº 38, da Constituição da República de 1934 dispunha que “Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios”.

Tratava-se da ação popular,²³⁴ suprimida da Carta de 1937, contudo reintroduzida na Constituição de 1946, sendo posteriormente disciplinada pela Lei 4.717 de 29 de junho de 1965, à qual alargou o conceito de patrimônio público para abranger “os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico”,²³⁵ cuja legitimidade para a deflagração é exclusiva do cidadão, viabilizando a participação e controle popular da legalidade dos atos de gestão praticados pela Administração Pública.

Inicialmente prevista para a defesa do patrimônio público, a ação popular foi arrolada como garantia constitucional do cidadão no artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal de 1988, sendo expressamente prevista para a defesa do meio ambiente.

Posteriormente à promulgação da ação popular, a doutrina que foi capitaneada por José Carlos Barbosa Moreira, Ada Pellegrini Grinover e Waldemar Mariz de Oliveira Junior, passou a voltar os olhos ao estudo dos interesses coletivos e sua proteção judicial.²³⁶

Segundo Cappelletti e Garth, em 1978, operava na época verdadeira revolução do processo civil, centrada nos interesses difusos, tendo em vista que a tradicional concepção do processo civil solucionava suficientemente tal categoria de direitos, seja pelo ângulo das regras da legitimidade, das normas procedimentais ou pela dificuldade com que atuavam os juízes nas demandas intentadas por particulares para a defesa dos interesses difusos.²³⁷

Naquele contexto, ainda no período fragmentário, surgiram a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, conferindo legitimidade ao Ministério Público, no que diz respeito à ação de

²³³ *Ibid.*

²³⁴ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 76-77.

²³⁵ Artigo 1º, §1º.

²³⁶ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 192-193.

²³⁷ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant, *op. cit.*, p. 49-50.

responsabilidade civil e criminal por danos ao meio ambiente;²³⁸ a Lei Complementar 40, de 13 de novembro de 1981, à qual utilizou a expressão “ação civil pública” pela primeira vez no direito pátrio;²³⁹ e por fim, a Lei 7.347, de 27 de julho de 1985, que sistematizou a ação civil pública, restringindo seu cabimento à responsabilidade por danos ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.²⁴⁰

Vale acrescentar que o inciso IV inserido no artigo 1º da Lei 7.347, o qual fazia referência “qualquer outro direito ou interesse difuso” foi vetado pelo então Presidente da República José Sarney, sob o argumento da insegurança jurídica e incerteza doutrinária quanto ao instituto, corroborando a natureza taxativa da tutela jurisdicional coletiva.²⁴¹

Com a redemocratização do Brasil e consequente promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, à qual reconheceu expressamente os direitos e deveres coletivos como direitos fundamentais (Título II, Capítulo I), garantindo o acesso à justiça e à inafastabilidade da tutela coletiva (artigo 5º, XXXV), regida pelo devido processo legal (artigo 5º, LV) e estendida a outros “direitos e interesses difusos e coletivos” (artigo 129, inciso III), inaugurou-se a terceira “fase da tutela jurídica integral, irrestrita e ampla” dos direitos coletivos.²⁴²

Afirma-se, assim, que “Apesar do grande avanço que trouxe a Lei de Ação Civil Pública, foi com a Constituição Federal de 1988 que a defesa dos interesses transindividuais foi resguardada, consagrando-se a tutela destes direitos”.²⁴³

Além da ação civil pública (artigo 129, III), a ação popular e o mandado de segurança coletivo (artigo 5º, LXIX e LXX), também foram alçados ao patamar constitucional, sendo determinado no artigo 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o Congresso Nacional, no prazo de cento e vinte dias contados da promulgação da Constituição, elaborasse do Código de Defesa do Consumidor, cuja proteção foi expressamente prevista como direito fundamental (artigo 5º, XXXII).

Foi assim que, em decorrência da edição da Lei 8.078, incorporou-se o inciso IV ao artigo 1º da lei 7.347, para estender a utilização da ação civil pública em relação aos danos causados a “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”.²⁴⁴

²³⁸ Artigo 14, §1º.

²³⁹ Artigo 3º, inciso III.

²⁴⁰ Artigo 1º, incisos I, II e III (redação original).

²⁴¹ ALMEIDA, Gregório Assagra, *op. cit.*, p. 422-428.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ SILVA, Samanta Renata da; SANTOS, Stela Queiroz dos; GERAIGE NETO, Zaiden. **Interesses Transindividuais**: dos Estados Unidos ao Brasil. Direitos culturais, Santo Ângelo, v. 11, n. 23, p. 53-66, jan/abr. 2016. p. 5.

Independentemente do surgimento de diversas leis prevendo dispositivos de tutela coletiva para os direitos materiais que regulam, *v.g.* a Lei 7.853 de 1989 – artigo 3º e seguintes; a Lei 8.690 de 1990 – artigo 208 e seguintes; a Lei 10.741 de 2003 – Artigo 78 e seguintes, todas seguem o mesmo procedimento do microsistema de processo coletivo formado pelas leis da Ação Popular, da Ação Civil Pública e pelo Código de Defesa do Consumidor.

Insta consignar que, por expressa determinação do artigo 21 da Lei 7.347, acrescentado pelo artigo 117 do Código de Defesa do Consumidor, o sistema de tutela jurisdicional coletiva previsto neste último diploma aplica-se a todos os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.²⁴⁵

Forma-se, com a interlocução destes dispositivos, o que se denomina de microsistema do processo coletivo, consistente no regramento geral para o processo coletivo. Nesta linha, afirma Gidi:

A parte processual coletiva do CDC, fica sendo, a partir da entrada em vigor do Código, o ordenamento processual civil coletivo de caráter geral, devendo ser aplicado a todas as ações coletivas em defesas dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Seria, por assim dizer, um Código de Processo Civil Coletivo, como ordenamento processual geral.²⁴⁶

Para além da interconexão entre a Lei de Ação Civil Pública e o CDC, o microsistema coletivo é também formado pelos demais corpos legislativos que versam sobre direitos coletivos, como as leis da improbidade administrativa, da ação popular,²⁴⁷ do mandado de segurança coletivo, os estatutos infanticida e do idoso,²⁴⁸ de modo que devem ser interpretadas em permanente diálogo sistemático de coerência, às quais, em decorrência da forte aproximação principiológica, uma serve de base conceitual à outra.²⁴⁹

De acordo com esta premissa, afirma Mazzei que

²⁴⁴ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, p. 195.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 197.

²⁴⁶ GIDI, Antônio. **Coisa julgada e litispendência em ações coletivas**. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 77.

²⁴⁷ Tendo em vista a semelhança entre as ações, no REsp 401964 RO 2001/0193702-1, o STJ tratou a ação civil pública como “ação popular multilegitimária”

²⁴⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 510.150/MA**, Relator: Min. Luiz Fux, DJ 29.03.2004.

²⁴⁹ MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos, MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo, RT, 1994. p. 28.

o CPC terá aplicação somente se não houver solução legal nas regulações que estão disponíveis dentro do microsistema coletivo, que, frise-se, é formado por um conjunto de diplomas especiais com o mesmo escopo (tutelas de massa).²⁵⁰

Assim, como exemplos de intercambialidade das normas do microsistema coletivo pode-se mencionar: (i) os efeitos em que a apelação é recebida nos processos coletivos – artigo 14 da LACP; (ii) conceito de direitos coletivos *lato sensu* - artigo 82 do CDC; (iii) possibilidade de execução por desconto em folha de pagamento – artigo 14, § 3º, da LAP; IV – a possibilidade de intervenção móvel por parte da pessoa jurídica de direito público – artigos 6º, § 3º, da LAP e 17, § 3º, da LIA.²⁵¹

Cabe advertir que o CPC/2015, à luz dos direitos e instrumentos de tutela coletiva preconizados na Constituição Federal, como não poderia deixar de ser, acolheu as suas bases para incorporar em seu texto diversas normas de índole coletiva – a exemplo dos incidentes de julgamento de casos repetitivos, alterando profundamente, em comparação com o CPC/73, a relação com o microsistema de processo coletivo, ao qual não se aplica mais de forma subsidiária, porém de maneira direta e coordenada, sempre respeitando a especialidade das normas.²⁵²

A propósito, é comum afirmar-se a utilização da ação civil pública como sinônimo de processo coletivo destinado à defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Percebe-se, portanto, que a questão não é pacífica.

É preciso esclarecer que processo coletivo é a denominação utilizada para os procedimentos que envolvem pretensões coletivas, ou seja, direitos e interesses de uma categoria ou grupo de pessoas, ainda que não determináveis, unidas por uma situação de fato ou de direito. O processo coletivo é, portanto, aquele em que se postula um direito coletivo *lato sensu*.²⁵³

Outros qualificam o processo coletivo a partir dos elementos principais que o distingue do processo individual, quais sejam, a legitimidade, o objeto e a coisa julgada.²⁵⁴

²⁵⁰ MAZZEI, Rodrigo. Ação popular e microsistema de tutela coletiva. In: GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; SANTOS FILHO, Ronaldo Fenelon (Coords). **Ação popular: aspectos relevantes e controvertidos**. São Paulo: RCS, 2006.

²⁵¹ DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Juspodium, 2019. p. 73.

²⁵² MARQUES, Claudia Lima; REICHEL, Luís Alberto. **Diálogos entre o Direito do Consumidor e o Novo CPC**. São Paulo: RT, 2017, p. 29-52.

²⁵³ DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR, Hermes, *op. cit.*, p. 36.

²⁵⁴ GIDI, Antônio, *op. cit.*, p. 16.

Por qualquer ângulo de análise, é certo que o processo coletivo deve ter como objeto direitos difusos, coletivos *stricto sensu* ou individuais homogêneos.

Por sua vez, dentro do campo do processo coletivo, a ação civil pública, segundo Zavascki, representa o “procedimento destinado a implementar judicialmente a tutela de direitos transindividuais, e não de outros direitos, nomeadamente ligado aos direitos individuais, ainda que de direitos individuais homogêneos se trate”.²⁵⁵

Citando a clássica proposta de Barbosa Moreira quanto à divisão entre “litígios essencialmente coletivos” e “litígios acidentalmente coletivos”, afirmava o então Ministro do STF que a “ação civil pública”, adotada pela Lei 7.347, foi desenvolvida para atender somente os primeiros, ao passo que, para os últimos, seria destinada a “ação coletiva”, conforme consta do artigo 91 do CDC.

Para outra parte da doutrina, a ação coletiva é gênero sendo espécies a ação civil pública, as ações coletivas para defesa de direitos individuais homogêneos, o mandado de segurança coletivo, entre outras.²⁵⁶

Por oportuno, com arrimo no critério utilizado pelo CDC, cabe estabelecer a distinção entre direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Antes, porém, é preciso investigar se a utilização dos termos “interesses” e “direitos” empregados pelo legislador tem alguma relevância para análise do tema.

À primeira vista pode-se interpretar os termos “interesses” e “direitos” como sinônimos, pois o interesse, ao ser tutelado, assume a qualidade de direito, não havendo, portanto, qualquer razão de ordem prática para distingui-los.²⁵⁷

Por outro lado, é correto afirmar que o termo “interesses”, por se tratar de conceito amplo, amplia o rol de categorias jurídicas tuteláveis, tornando o processo coletivo mais efetivo.²⁵⁸

Uma terceira vertente afirma que, malgrado a distinção entre as expressões tenha sentido no direito italiano, em que os direitos subjetivos são tratados na justiça civil e os interesses legítimos na justiça administrativa. No sistema brasileiro, diante da unidade da

²⁵⁵ ZAVASCKI, Teori Albino, *op. cit.*, p. 55.

²⁵⁶ DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 13. ed. Salvador: Juspodium, 2019, p. 39.

²⁵⁷ WATANABE, Kazuo. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 739.

²⁵⁸ LEONEL. Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. São Paulo: RT, 2002, p. 85.

jurisdição, tais conceitos se concretizam como direitos subjetivos coletivos, providos de coercibilidade e passíveis de serem tutelados pelo processo.²⁵⁹

Neste sentido, nos incumbe a análise do conceito de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos estampados no artigo 81 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.²⁶⁰

É preciso, portanto, distinguir o que tange aos direitos coletivos. Em sentido amplo refere-se a interesses transindividuais de classes, grupos ou categoria de pessoas, sendo utilizada no título II da Constituição Federal de 1988.

Os direitos coletivos *lato sensu*, pelo artigo 81, parágrafo único, incisos I, II e III da lei de nº 8.078/90, podem ser classificados em difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos.

Os traços distintivos entre os direitos difusos e coletivos, denominados essencialmente coletivos, e os direitos individuais homogêneos, classificados como acidentalmente coletivos,²⁶¹ ocorrem segundo sua origem e indivisibilidade.²⁶²

Assim, enquanto nos primeiros, a titularidade do interesse/direito não pode ser aferida e tutelada individualmente, os direitos acidentalmente coletivos correspondem à soma de direitos individuais e, portanto, divisíveis entre seus titulares, cuja origem comum atrai a logística da defesa coletiva.

Por sua vez, o que diferencia direitos difusos e coletivos *strictu sensu* é o elo que une os sujeitos e a indeterminabilidade de seus destinatários. Nos difusos, os sujeitos, indeterminados e indetermináveis, são ligados por simples circunstância fática; nos coletivos, os sujeitos, determinados ou determináveis, se relacionam por uma relação jurídica base.

No que tange aos direitos difusos, José Carlos Barbosa Moreira leciona:

Não pertencem a uma pessoa isolada, nem a um grupo nitidamente delimitado de pessoas (ao contrário do que se dá em situações clássicas como a do condomínio ou

²⁵⁹ DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR, Hermes, *op. cit.*, p. 84-89.

²⁶⁰ A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

²⁶¹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ações coletivas na constituição de 1988. **Revista de Processo**. v. 16, n. 61, 1991. p. 187-200.

²⁶² MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 25. ed. ver. ampl. e atual. São Paulo, Saraiva, 2012. p. 51.

a da pluralidade de credores numa única obrigação), mas a uma série indeterminada – e, ao menos para efeitos práticos, de difícil ou impossível determinação –, cujos membros não se ligam necessariamente por vínculo jurídico definido.²⁶³

Também acerca das características dos direitos ou interesses difusos, afirma Mazzili:

Difusos - como conceitua o CDC – são interesses ou direitos transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Os interesses difusos compreendem grupos menos determinados de pessoas (melhor do que pessoas indeterminadas, são antes pessoas indetermináveis), entre as quais inexistente vínculo jurídico ou fático preciso. São como um feixe ou conjunto de interesses individuais, de objeto indivisível, compartilhados por pessoas indetermináveis, que se encontram unidas por circunstâncias de fato conexas.²⁶⁴

Há de se advertir que os direitos difusos não são subespécie do interesse público. Ainda que eventualmente possam coincidir, quando, por exemplo, houver interesse da sociedade como um todo na resolução da controvérsia constitucional pelo STF, pode também dizer respeito a grupos dispersos.²⁶⁵

Os direitos transindividuais estão estabelecidos entre o interesse público e o interesse privado, pois mesmo que não sejam propriamente estatais, são mais que meramente individuais, porque são compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas. Sendo assim, representam interesses que excedem o âmbito individual, mas não chegam a constituir interesse público.

A característica do direito difuso é sua natureza indivisível, dado que só é considerado como um todo, não sendo possível individualizar a pessoa atingida pela lesão gerada da violação desse direito. Desta forma, surge de uma circunstância de fato, comum a toda comunidade, sendo que a impossibilidade de determinar os titulares representa a marca singular dessa espécie de direitos coletivos.

Arruda Alvim pontua, que a “a referibilidade do direito difuso não é o indivíduo, enquanto tal considerado, senão que diz respeito ao indivíduo dentro da coletividade, enquanto integrante da coletividade”.²⁶⁶

Em outra vertente, o direito coletivo *stricto sensu*

nasce da ideia de corporação, na medida em que são determináveis quanto a um grupo ou categoria. Entretanto, são direitos metaindividuais por não serem

²⁶³ MOREIRA, José Carlos Barbosa, *op. cit.*

²⁶⁴ MAZZILI, Hugo Nigro, *op. cit.*, p. 53.

²⁶⁵ MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro, *op. cit.*, p. 206-207.

²⁶⁶ ALVIM, Arruda. Ação Civil Pública. **Revista de Processo**, São Paulo: v. 87, 1997.

atribuídos aos membros de modo isolado, mas de forma coletiva, os quais estão unidos por uma mesma relação jurídica base.²⁶⁷

Deste modo, os direitos tidos como sendo coletivos se assemelham aos difusos quanto à indivisibilidade, mas se mostram diferentes quanto à origem da lesão e à abrangência do grupo, uma vez que os difusos supõem titulares indetermináveis, ligados por uma circunstância de fato, enquanto que os coletivos tratam como grupo, classe ou categoria de pessoas determinadas ou determináveis, ligadas pela mesma relação jurídica base, desde que seja anterior à lesão.

Por seu turno, os direitos individuais homogêneos são aqueles cujo objeto pode ser dividido e cujos titulares são perfeitamente identificáveis. Não importa se existe relação jurídica anterior ou vínculo que una os titulares entre si ou com a parte contrária, como ocorre com os direitos coletivos em sentido estrito. Aqui, o que caracteriza o direito como individual homogêneo é a origem comum, já que a relação que se forma com a parte contrária decorre somente da lesão sofrida:

A importância dessa categoria é cristalina. Sem sua criação pelo direito positivo nacional não existiria possibilidade de tutela “coletiva” de direitos individuais com natural dimensão coletiva em razão de sua homogeneidade, decorrente da massificação/padronização das relações jurídicas e das lesões daí decorrentes. A “ficção jurídica atende a um imperativo do direito, realizar com efetividade a Justiça frente aos reclames da vida contemporânea.”²⁶⁸

Na visão de Zavascki, a qualificação de “homogêneos” não retira destes direitos sua natureza individual, mas que ligados entre si por uma relação de afinidade, que os assemelham, são mais efetivos se tutelados coletivamente.²⁶⁹

Desta forma, direitos difusos e direitos coletivos em sentido estrito representam categoria de direito material, nascida da superação da dicotomia entre os interesses público e privado, pertencente a um grupo, classe, categoria de pessoas ou a sociedade, ao passo que individuais homogêneos designa o modo de tutela de direitos individuais.²⁷⁰

Em que pese ser tradicional a classificação em apreço, não menos importante para a compreensão dos direitos coletivos é a proposta por Edilson Vitorelli, que os classifica em

²⁶⁷ ARAÚJO, Fábio Caldas de; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Procedimentos cautelares e especiais:** antecipação de tutela, jurisdição voluntária e ações coletivas e constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

²⁶⁸ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil:** processo coletivo. v. 4. 11. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

²⁶⁹ ZAVASCKI, Teori Albino, *op. cit.*, p. 34-35.

²⁷⁰ *Idem.*

litígios coletivos de difusão global, litígios coletivos de difusão local e litígios coletivos de difusão irradiada.²⁷¹

Para o autor, as três categorias de direitos coletivos referidas no CDC são, em regra,²⁷² são tuteladas pelo mesmo procedimento previsto na Lei 7.347, abstraindo-se as peculiaridades que cada demanda requer. Somente a partir das características extraídas do conflito no caso concreto é que se pode identificar o devido processo coletivo.

Para tanto, deve-se examinar o grau de conflituosidade do litígio, que menor será quanto mais uniforme for a posição do grupo frente ao conflito; a complexidade, potencializando o litígio em razão da maior variedade de formas de solucioná-lo.

Assim, nos litígios coletivos de difusão global, nos quais indivíduos são atingidos de forma indireta e uniforme pela lesão, como no exemplo do derramamento de pequena quantidade de óleo no oceano, há baixa conflituosidade e complexidade, pois o interesse no processo fica praticamente restrito a órgãos públicos e associações voltadas à defesa do meio ambiente, sendo a competência jurisdicional estabelecida pelo local da lesão.

Diversamente ocorre com os litígios coletivos de difusão local, nos quais um grupo de pessoas com características próprias são diretamente lesados, a exemplo dos quilombolas e trabalhadores, havendo média conflituosidade em razão das diferentes posições pessoais de cada membro frente ao conflito. Neste caso, a competência para o litígio é facilmente identificada, sendo legitimado o próprio grupo ou um ente que a represente.

Por fim, nos litígios coletivos de difusão irradiada a lesão atinge diretamente em maior ou menor intensidade pessoas que não compõe grupos determinados, gerando posições e interesses diversos, não homogêneos, acerca do conflito. Havendo interesses contrapostos, torna-se mais difícil identificar o legitimado para o processo; viabilizando-se a participação de entes representantes das diversas perspectivas do conflito, o que pode comprometer a duração razoável do processo. Sendo assim, a competência deve ser fixada onde estiver o maior número de lesados, o que não é fácil estabelecer.

5.2 A REPERCUSSÃO GERAL COMO INSTRUMENTO DE TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

²⁷¹ Tipologia dos litígios transindividuais: um novo ponto de partida para a tutela coletiva.

²⁷² São exceções os procedimentos específicos previstos em leis especiais, como a ação de improbidade administrativa delineada na Lei 8.429.

Na disciplina Teoria Geral do Direito é corrente e difundida a lição de que o direito é o instrumento de que se vale o Estado para o estabelecimento da ordem e harmonização dos interesses dos membros da sociedade. Cintra, Grinover e Dinamarco assim asseveram:

Indaga-se desde logo, portanto, qual a causa dessa correlação entre sociedade e direito. E a resposta está na função que o direito exerce na sociedade: a função ordenadora, isto é, de coordenação dos interesses que se manifestam na vida social, de modo a organizar a cooperação entre pessoas e compor os conflitos que se verificarem entre os seus membros. A tarefa da ordem jurídica é exatamente harmonizar as relações sociais intersubjetivas, a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste. O critério que deve orientar essa coordenação ou harmonização é o critério do justo e do equitativo, de acordo com a convicção prevalente em determinado momento e lugar.²⁷³

Ainda que predispostas normas de conduta, por mais perfeitas que possam ser,²⁷⁴ a harmonização das relações sociais nem sempre é alcançada, surgindo conflitos de interesses em razão da pretensão de uma pessoa ter para si determinado bem da vida, a que se opõe outra pessoa.

Na clássica definição de Carnelutti, lide representa o conflito de interesses qualificado pela pretensão resistida das partes. Nota-se, portanto, que a lide é fenômeno fático, com repercussão jurídica, a ser solucionada através do processo.²⁷⁵

Na concepção do processo individual, as partes, em regra, litigam em nome próprio sobre direito próprio (legitimação ordinária).²⁷⁶

Da regra estampada no artigo 18 do CPC extrai-se que excepcionalmente é possível que se postule direito alheio em nome próprio, somente se autorizado pelo ordenamento jurídico (legitimação extraordinária), havendo posição de que tal hipótese apenas ocorre na tutela individual, ante a necessidade de determinação do titular do direito substituído. Sendo o direito difuso ou coletivo, vigora legitimidade autônoma para a condução do processo.²⁷⁷

²⁷³ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 23.

²⁷⁴ Normas mais que perfeitas são aquelas que regulamentam condutas e cominam sanções em caso de descumprimento. MAGRI, Wallace Ricardo. In: **Vade Mecum Humanístico**. Coordenação Álvaro de Azevedo Gonzaga e Nathaly Campitelli Roque. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 41.

²⁷⁵ NEVES, Daniel Amorim Assunção. **Manual de direito processual civil**: volume único. 12. ed. Salvador: Juspodium, 2019. p. 83.

²⁷⁶ Artigo 18 do CPC

²⁷⁷ NERY JUNIOR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado**. 10. ed. São Paulo: RT. 2008. p. 178.

Trata-se, conforme outrora afirmado, de processo subjetivo em que estão em conflito direitos das partes, às quais, esgotadas as possibilidades recursais nas instâncias inferiores²⁷⁸ e sentindo-se prejudicadas²⁷⁹ pela decisão do Estado-Juiz que tenha como fundamento uma das hipóteses previstas no artigo 102, inciso III, da Constituição Federal.

É certo que ao recorrer extraordinariamente a parte almeja a reversão da decisão em seu favor, funcionando o STF, como instância revisional,²⁸⁰ para julgar a causa aplicando o direito ao caso concreto.²⁸¹

Insta ressaltar que a atividade cognitiva do STF não é plena, no que diz respeito à forma de revisar os fatos e as provas,²⁸² sendo o efeito devolutivo do extraordinário limitado ao controle da validade, autoridade, uniformidade interpretativa e inteireza da norma constitucional.²⁸³

Nesta linha de intelecção, a decisão proferida no recurso extraordinário produz, em regra e tradicionalmente, efeitos somente entre as partes do processo.²⁸⁴

Estabelecidas tais premissas, questiona-se se o instituto da repercussão geral alterou o panorama do extraordinário para alçá-lo a instrumento de tutela coletiva de direitos.

Por uma primeira perspectiva argumenta-se que a repercussão geral, a bem da verdade, é incompatível com o regime de tutela coletiva, pois instrumento de restrição do acesso à jurisdição constitucional, tanto pelos Tribunais inferiores como Supremo Tribunal Federal.

Indaga-se, até mesmo, a existência de conflito com o artigo 102 da Constituição, que destaca o STF como seu guardião, ao passo que a repercussão geral desloca a função de guardião aos Tribunais inferiores quando não reconhecem sua presença.²⁸⁵

A preocupação com o acesso à jurisdição constitucional, embora legítima, não pode (e não deve) esvaziar todo o propósito da criação da repercussão geral, de delimitar a

²⁷⁸ Não se admite a possibilidade do recurso *per saltum*, como na Alemanha. NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 6. ed. São Paulo: RT, 2004. p. 273.

²⁷⁹ Frise-se que a legitimidade recursal segue a regra geral do CPC, artigo 996. “O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, como parte ou como fiscal da ordem jurídica”.

²⁸⁰ AZZONI, Clara Moreira, *op. cit.*, p.38.

²⁸¹ Súmula 456 STF: O Supremo Tribunal Federal, conhecendo do recurso extraordinário, julgará a causa, aplicando o direito à espécie.

²⁸² Súmula 279 do STF.

²⁸³ AZZONI, *op. cit.*, p.43.

²⁸⁴ BERMAN, José Guilherme. **Repercussão geral no recurso extraordinário: origens e perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 100.

²⁸⁵ BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. Inconstitucionalidade do requisito da repercussão geral do recurso extraordinário e da técnica do julgamento por pinçamento. **Revista dos Tribunais**. v. 911, set. 2011. p. 251-252.

competência do STF para o julgamento de recursos extraordinários, quanto as questões relevantes e de interesse social, além de uniformizar a interpretação constitucional acerca do tema.

Trata-se de restrição proporcional, isto é, com o objetivo de reduzir o número de processos dirigidos a corte, de modo a melhorar a qualidade da prestação jurisdicional e, com isso, permitir que a melhor interpretação da constituição possa, de fato, atingir o escopo de pacificação social através da aplicação uniforme do precedente, aspecto que será melhor analisado mais à frente.

Nesta ordem de ideias, ao STF deve ser deferido tratamento de verdadeira instância de superposição, dedicado exclusivamente a apreciar questões jurídicas com influência direta ou indireta, em maior ou menor intensidade, sobre os casos concretos em julgamento nas instâncias inferiores.²⁸⁶

A restrição ao acesso desmedido à jurisdição constitucional, por mais dolorosa que as vezes possa ser aos jurisdicionados e ainda que erros de admissibilidade possam ser cometidos, afinal, todos são falíveis, se justifica na medida em que se busca corrigir os rumos da corte, para que não continue funcionamento como terceiro ou quarto grau de jurisdição

Mais um contraponto ao argumento de restrição ao acesso à jurisdição constitucional é lembrado por Mancuso, bastando argumentar que “o quórum para a negativa da repercussão geral é o dobro daquele exigido para o reconhecimento dela”.²⁸⁷

A questão é pertinente porque, embora introduzida no sistema como filtro seletor dos recursos direcionados ao STF, a repercussão geral, sob as perspectivas qualitativa (relevância) e quantitativa (transcendência), “está concatenada a temas de âmbito nacional, aos interesses metaindividuais (difusos e coletivos), aos danos locais ou ainda regionais”.²⁸⁸

Pode-se afirmar que o reconhecimento da repercussão geral tem, portanto, aptidão para converter o recurso extraordinário em espécie de processo coletivo.

Em sede normativa, o artigo 333 do Código de Processo Civil de 2015 previa expressamente a conversão da ação individual em ação coletiva, nos seguintes termos:

Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que:

²⁸⁶ FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo Camargo; ARGUELES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números – O múltiplo Supremo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas – Direito, abril/2011. p. 32.

²⁸⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo., *op. cit.*, p. 175.

²⁸⁸ ROSA, Sandro Luiz de Oliveira, *op. cit.*, p. 98-99.

I - tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade;

II - tenha por objetivo a solução de conflito de interesse relativo a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução, por sua natureza ou por disposição de lei, deva ser necessariamente uniforme, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo.

§ 1º Além do Ministério Público e da Defensoria Pública, podem requerer a conversão os legitimados referidos no art. 5º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, e no art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

§ 2º A conversão não pode implicar a formação de processo coletivo para a tutela de direitos individuais homogêneos.

§ 3º Não se admite a conversão, ainda, se:

I - já iniciada, no processo individual, a audiência de instrução e julgamento; ou

II - houver processo coletivo pendente com o mesmo objeto; ou

III - o juízo não tiver competência para o processo coletivo que seria formado.

§ 4º Determinada a conversão, o juiz intimará o autor do requerimento para que, no prazo fixado, adite ou emende a petição inicial, para adaptá-la à tutela coletiva.

§ 5º Havendo aditamento ou emenda da petição inicial, o juiz determinará a intimação do réu para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 6º O autor originário da ação individual atuará na condição de litisconsorte unitário do legitimado para condução do processo coletivo.

§ 7º O autor originário não é responsável por nenhuma despesa processual decorrente da conversão do processo individual em coletivo."

§ 8º Após a conversão, observar-se-ão as regras do processo coletivo.

§ 9º A conversão poderá ocorrer mesmo que o autor tenha cumulado pedido de natureza estritamente individual, hipótese em que o processamento desse pedido dar-se-á em autos apartados.

§ 10. O Ministério Público deverá ser ouvido sobre o requerimento previsto no caput, salvo quando ele próprio o houver formulado.

A inovação foi vetada pela então Presidente República sob o argumento de que

Da forma como foi redigido, o dispositivo poderia levar à conversão de ação individual em ação coletiva de maneira pouco criteriosa, inclusive em detrimento do interesse das partes. O tema exige disciplina própria para garantir a plena eficácia do instituto. Além disso, o novo Código já contempla mecanismos para tratar demandas repetitivas.²⁸⁹

No modelo atual, o processo coletivo, como subsistema do direito processual civil, tem objetivos específicos, ou seja, a defesa de um direito coletivo *lato sensu*, mediante instrumentos próprios, fundado em regras e princípios bem identificados no sistema jurídico nacional.²⁹⁰

²⁸⁹ BRASIL. Presidência da República – Secretaria geral. **Mensagem n. 56**, 16 março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm>. Acesso em: 27 jul. 2020.

²⁹⁰ ZAVASCKI, Teori Albino, *op. cit.*, p. 21-22.

Entre as características que conferem especificidade ao processo coletivo, conforme Gidi, podem ser citadas a legitimidade (autônoma); o objeto (transindividual) e a coisa julgada.²⁹¹

Parte da doutrina afirma serem as ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos espécies do processo coletivo, o qual tem como núcleo o direito coletivo *lato sensu* postulado e a titularidade de um grupo de pessoas.²⁹² Entende que a legitimidade extraordinária e o regime da coisa julgada não compõem o conceito de processo coletivo, mas fazem parte da estrutura do devido processo legal coletivo.²⁹³

Primeiro porque o recurso extraordinário tem natureza recursal e não se desenvolve de acordo com as garantias do devido processo legal coletivo²⁹⁴, em especial quanto à representatividade adequada do legitimado coletivo e à participação no processo, não lhe sendo aplicável o especial regime da coisa julgada.

Evidencia-se que a doutrina resiste, inclusive, em conferir autonomia didático-científico ao direito processual constitucional, ao menos quanto à fiscalização difusa de constitucionalidade,²⁹⁵ que deve seguir a normatização do processo tradicional.²⁹⁶

Já no recurso extraordinário, não há abertura para que os representantes adequados dos titulares dos direitos coletivos possam discutir a matéria de fato e de direito em contraditório, além da ampla defesa, inclusive com o direito à produção de provas, sendo seriamente comprometida.

Contudo, não se pode confundir processo coletivo com tutela jurisdicional coletiva. Conforme Didier e Zaneti, “Ação Coletiva é, pois, a demanda que dá origem a um processo coletivo, pela qual se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva exigida para a tutela de pessoas em grupo”.²⁹⁷

Por sua vez,

²⁹¹ GIDI, Antônio, *op. cit.*, p. 16.

²⁹² DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes, *op. cit.*, p. 36.

²⁹³ *Ibid.*, p. 38.

²⁹⁴ Para estudo mais aprofundado sobre o devido processo legal coletivo conferir a Tese de doutorado de LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **O Devido Processo Legal Coletivo: Representação, Participação e Efetividade da Tutela Jurisdicional**. Universidade Federal do Paraná. Tese Doutorado. Paraná, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

²⁹⁵ BERNARDES, Juliano Taveira. **Controle Abstrato de Constitucionalidade**, elementos materiais e princípios processuais. São Paulo: Saraiva, 2004.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes, *op. cit.*, p. 38.

tutela jurisdicional coletiva é a proteção que se confere a uma situação jurídica coletiva ativa (direitos coletivos lato sensu de um grupo de pessoas) ou a efetivação de situações jurídicas (individuais ou coletivas) em face de uma coletividade (grupo), que seja titular de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres ou estados de sujeição coletivos).²⁹⁸

No caso do recurso extraordinário, o reconhecimento da repercussão geral demonstra como pano de fundo uma questão constitucional fundamental cuja proteção não interessa somente ao plano individual do recorrente, mas a um grupo ou coletividade.

Segundo a lição de Júnior,²⁹⁹ [...] haverá repercussão em determinada causa/questão quando os reflexos da decisão a ser prolatada não se limite apenas aos litigantes, mas, também, a toda uma coletividade. Porém, não deve necessariamente restringir-se a toda a coletividade (país), mas de uma forma não individual.

Ao instrumentalizar a repercussão geral, delineando-a como a questão constitucional relevante do ponto de vista jurídico, econômico, social que transcenda o interesse judicial das partes do litígio, é cabível questionar se a legislação, ainda originalmente voltada à redução de processos a serem analisados pela corte maior, por via oblíqua acabou por transformar o recurso extraordinário em instrumento de tutela coletiva de direitos.

A prévia demonstração do caráter coletivo da pretensão recursal como condição necessária ao seu julgamento impõe a adoção de um modelo de tutela coletiva de demandas de cunho metaindividual.

Nesta linha de raciocínio, a transindividualidade dos interesses tutelados no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida fica evidenciada a partir do momento em que, ao exercer o controle de constitucionalidade, o STF tutela a ordem jurídica e, por decorrência, interfere decisivamente na resolução de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Concordamos, neste ponto, com José Arildo Valadão quando afirma que:

embora o recurso extraordinário origine-se de determinado caso concreto, a instituição da repercussão geral acabou por torná-lo, definitivamente, um modelo individual coletivo de tutela da ordem constitucional objetiva, uma vez que o tema discutido no recurso tenha de ter uma relevância que transcende àquele caso concreto, revestindo-se de interesse geral, institucional.³⁰⁰

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário. **Revista Forense**. v. 378. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 54.

³⁰⁰ VALADÃO, José Arildo. **A nova função do recurso extraordinário**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015. p. 280.

Parece insofismável a correlação entre as modalidades de direitos/interesses coletivos *lato sensu* sob a ótica dos elementos da repercussão geral.

A determinação da repercussão geral se faz pela presença da relevância da questão constitucional debatida sob o ponto de vista jurídico, político, social ou econômico, de modo que alcance sujeitos para além das partes do litígio. Desta forma, sendo transcendente a questão, ela atingirá sujeitos indeterminados, instaurando um interesse comum acerca da resolução da demanda constitucional.

A controvérsia que antes abrangia os interesses individuais das partes, a partir do reconhecimento da repercussão geral, com a conseqüente constitucionalização do debate, ganha contorno coletivo.

A repercussão geral como instrumento de filtragem das matérias que são levadas a julgamento pelo STF afasta a função revisional de conflitos subjetivos, conferindo ao tribunal função política de intérprete maior da Constituição Federal.

As várias razões arroladas evidenciam a faceta da repercussão geral como instrumento de tutela coletiva de direitos. Isso, porém, não autoriza concluir, ao menos no que foi desenvolvido nesta pesquisa, que o advento da repercussão geral de demanda constitucional tornou o recurso extraordinário uma espécie de processo coletivo.

Assim, estabelecidas as controvérsias acerca do tema, é possível dizer que a repercussão geral se tornou um instituto de coletivização de uma demanda individual.³⁰¹

Problema grave em tal cenário ocorre quanto à legitimação da decisão constitucional frente ao alcance de interesses metaindividuais, cujos titulares e destinatários sequer tiveram a possibilidade de participar.

Com efeito, a legislação atribuiu ao STF caráter exclusivo na interpretação do texto constitucional, cabendo aos seus ministros, dentro de um juízo cognitivo solitário, votar pelo reconhecimento ou não de cada uma das hipóteses caracterizadoras da repercussão geral à luz do caso concreto, soberanos que são na tomada de suas decisões.³⁰²

Legalmente formulada como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, a repercussão geral, por mais transcendente e coletiva que seja a questão, fica subordinada ao decisionismo judicial.

³⁰¹ BEATO, Daniella Maria Silva, et.al. **A repercussão geral de questão constitucional, o recurso extraordinário e o processo coletivo**. Disponível em: <<https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/8418/1/A%20repercussão%20geral%20de%20questão%20constitucional.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

³⁰² STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto: decido conforme minha consciência?** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 35.

Como provimento jurisdicional de natureza transindividual, torna-se imprescindível a adoção de um modelo participativo na construção da tese proferida em sede de repercussão geral, o que se faz por meio da fundamentação adequada do ato decisório e abertura do diálogo junto à sociedade interessada no provimento.³⁰³

Inevitável, portanto, diante de uma concepção procedimental do Estado Democrático de Direito, perceber que a repercussão geral, na verdade, retira a possibilidade de discussão da questão constitucional no último espaço argumentativo possível para implementação discursiva dessa discussão, qual seja, o recurso extraordinário.³⁰⁴

Por outro lado, pode-se também argumentar que a implementação de medidas de participação da sociedade afronta o próprio escopo de celeridade e razoável duração do processo previsto na Emenda Constitucional nº 45 de 2004.

A solução mais justa para o impasse é a adoção do modelo participativo a partir do próprio tema debatido no recurso extraordinário. Tal teoria parte do pressuposto de que o sistema representativo estabelecido pelo legislador impede a participação dos interessados na decisão que lhes atinge. Abandona-se o foco no sujeito, ganhando relevância o objeto da ação. Fala-se, portanto, em ações coletivas como ações temáticas.³⁰⁵

Na linha do quanto já previa o artigo 543-A, § 6º, do CPC/73, o artigo 1035, § 4º, do CPC/15 afirma que “O relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”.

O dispositivo admite que terceiros não participantes da lide, mas que podem ser afetados pela decisão proferida sob o regime da repercussão geral, se manifestem acerca do tema, fortalecendo a função paradigmática da decisão.³⁰⁶

Outrossim, uma vez admitido o recurso extraordinário, caberia ao STF realizar audiências públicas, de modo a viabilizar a participação dos interessados na repercussão geral, agora devidamente representados, conferindo legitimidade democrática ao provimento transindividual.

³⁰³ COSTA, Fabricio Veiga; SILVA, Alex Matoso; SILVA, Rosemary Cipriano da. Recurso Extraordinário como modelo de processo coletivo. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 14, n.2, p. 91-108, ago/2019.

³⁰⁴ ALMEIDA, Fabricio Santos. **Repercussão Geral**: uma análise crítica das suas implicações no processo penal democrático. 2009. Dissertação de Mestrado em Direito Processual. Pontifícia Universidade Católica, Belo Horizonte. p. 81.

³⁰⁵ MACIEL JUNIOR, Vicente de Paula. **Teoria das ações coletivas**: as ações coletivas como ações temáticas. São Paulo: Ltr, 2006. p. 189.

³⁰⁶ SÁ, Danielle Carlomagno Gonçalves de, *op. cit.*

5.3 A REPERCUSSÃO GERAL COMO FATOR DE APROXIMAÇÃO ENTRE OS MODELOS DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

O termo Constituição, sob os aspectos material e formal, representa o documento escrito e solene que reúne normas regentes da organização do Estado, estabelecendo a divisão, interações e limitações de seus poderes, além de garantir a proteção aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Fruto dos movimentos de combate ao regime absolutista no final do século XVIII, surgiram os primeiros documentos escritos contemplando contenções ao poder soberano, fragmentando-o e afirmando a soberania popular, que evoluíram em diferentes fases ou dimensões até culminar no estabelecimento da noção de Estado Democrático de Direito.³⁰⁷

A ideia de supremacia constitucional – cujo ápice ocorreu em momentos distintos nos Estados Unidos³⁰⁸ e na Europa, decorre justamente da limitação ao abuso do poder estatal, do estabelecimento de garantias da sociedade frente ao Estado e da proteção das minorias contra abusos democráticos.³⁰⁹

A supremacia constitucional está umbilicalmente ligada à noção de rigidez, por meio da qual impõe-se procedimento mais solene e complexo para a alteração da Constituição, à qual, ocupando o vértice do sistema jurídico, constitui fundamento de validade das normas jurídicas inferiores. Nesta perspectiva, diante da ocorrência de um vício, deflagra-se o sistema de controle para a aplicação de uma sanção, qual seja, a inconstitucionalidade da norma.³¹⁰

O controle de constitucionalidade no Brasil é realizado, primordialmente, pelo Poder Judiciário, em um sistema misto, ou seja, caracterizado pelo funcionamento conjunto dos modelos difuso (também chamado americano) e concentrado (também denominado austríaco).³¹¹

Em termos objetivos, no modelo difuso-concreto o controle de constitucionalidade é realizado por qualquer juiz ou tribunal, sendo observada a reserva de plenário, nos termos do

³⁰⁷ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 1-2.

³⁰⁸ Nos Estados Unidos, o reconhecimento do valor normativo da Constituição como instrumento máximo da ordem jurídica desde o início do século XIX, quando a Suprema Corte, no ano de 1803, a partir do caso *Marbury x Madison* afirma seu poder de declarar a inconstitucionalidade das leis e a sua superioridade da interpretação da Constituição, ao passo que na Europa o reconhecimento apenas se deu por ocasião das tragédias vivenciadas por ocasião da segunda guerra mundial (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 46-53).

³⁰⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 48.

³¹⁰ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 23-34.

³¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1080.

artigo 97 da Constituição,³¹² em um processo subjetivo, ou seja, analisado como questão prejudicial do julgamento meritório da lide. Proferida em um caso concreto, a decisão de (in)constitucionalidade tem, tradicionalmente, eficácia apenas em relação às partes no processo.³¹³

Por sua vez, o controle abstrato-concentrado de constitucionalidade é deflagrado em um processo objetivo, sem partes, pelos legalmente legitimados,³¹⁴ a ser julgado em um único órgão do Poder Judiciário,³¹⁵ com o objetivo de tutela da Constituição, extirpando-se do sistema as normas com ela conflitantes.³¹⁶ A decisão proferida no processo objetivo de constitucionalidade é dotada de força vinculante e eficácia *erga omnes*.³¹⁷ Tendo a sentença natureza declaratória, a decisão de inconstitucionalidade opera, em regra, efeito *ex tunc*.³¹⁸

An passant, justamente em razão da “eficácia *ex tunc*, do ponto de vista material, e *erga omnes*, na sua dimensão subjetiva” é que Zavascki relaciona o controle concentrado de constitucionalidade como instrumento de tutela coletiva de direitos subjetivos individuais, “potencializada em elevado grau, na sua dimensão instrumental, pela eficácia vinculante das decisões”.³¹⁹

³¹² Art. 97. “Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”. Cabe pontuar que a referida norma não se aplica não magistrados singulares no exercício da jurisdição constitucional (STF. 1ª Turma. HC 69.921, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 26/3/1993); não se aplica as Turmas Recursais (STF. 2ª Turma. ARE 792562 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 18/03/2014); e, nada obstante as controvérsias, ao próprio STF no exercício do controle difuso (STF. 2ª Turma. ARE 1008426 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 26/05/2017). Outrossim, nos termos da Súmula vinculante 10-STF: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta a sua incidência no todo ou em parte”.

³¹³ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 137.

³¹⁴ Art. 103. “Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional”.

³¹⁵ Art. 102. “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal”.

³¹⁶ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 138.

³¹⁷ Artigo 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999.

³¹⁸ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 245. Com o advento do artigo 27 da Lei n. 9.868/99, é possível que o Pretório Excelso atribua caráter *ex nunc* à decisão, modulação seus efeitos conforme ensinam: FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 130.

³¹⁹ ZAVASCKI, Teori Albino, *op. cit.*, p. 49-51.

No âmbito do controle de constitucionalidade difuso-concreto, previstos diversos para sua deflagração, como o mandado de segurança, o *habeas corpus*, o *habeas data*, o mandado de injunção e o recurso ordinário constitucional, é no recurso extraordinário que o papel do STF como guardião da Constituição assume maior relevância.³²⁰

Tanto no controle difuso-concreto quanto no concentrado-abstrato o Supremo Tribunal Federal assume a postula de guardião da Constituição Federal, devendo assegurar, em qualquer caso, a validade, a autoridade e a uniformidade do sistema constitucional,³²¹ aplicando-se a sanção de nulidade³²² ao ato declarado inconstitucional.

É certo que, por outro lado, a Constituição de 1988 potencializou o controle concentrado-abstrato, dotando-o de ampla legitimação e de mecanismos processuais mais céleres, como a suspensão cautelar da eficácia do normativo, que fizeram com que se tornasse o mecanismo de fiscalização de constitucionalidade mais importante do sistema jurídico.³²³

Sendo a finalidade última de ambos os modelos de controle a guarda da Constituição Federal e considerando a transcendência da matéria constitucional, porque não se conferir ao controle difuso-concreto a mesma eficácia do concentrado-abstrato?

A primeira colocação se refere ao próprio desenho constitucional dos institutos. Isto porque a Constituição é clara ao prever que a ineficácia da norma declarada inconstitucional no controle difuso, conferindo a este efeito *erga omnes*, somente ocorrerá por resolução do Senado Federal.³²⁴

A norma do artigo 52, inciso X, da Constituição Federal de 1988 não tem aplicabilidade ao controle concentrado porque as decisões neste modelo já possuem efeito *erga omnes e vinculante*,³²⁵ nos termos de seu artigo 102, § 2º.

Criada pela Constituição de 1934, a norma hoje estampada no artigo 52, X, da Constituição de 1988, teve por objetivo, à semelhança do efeito vinculante do *stare decisis* do direito norte-americano, conferir ampla ineficácia à lei declarada inconstitucional.³²⁶ Nesse sentido, “A suspensão da execução pelo Senado Federal do ato declarado inconstitucional

³²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1152-1153.

³²¹ MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil**, tomo VIII: arts. 539 a 565. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 39.

³²² Parte doutrina, a exemplo de Regina Maria Macedo Nery Ferrari, entende pela anulabilidade da norma, por se tratar de decisão constitutiva (Efeitos da declaração de inconstitucionalidade. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, pag. 136). *Data vênia*, tratando-se de decisão declaratória de inconstitucionalidade, não há como não se reconhecer a nulidade da norma. Nesse sentido é posição do STF – RE93173, e da maioria da doutrina.

³²³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1187.

³²⁴ Artigo 52, inciso X.

³²⁵ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 108.

³²⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1163.

pela Excelsa Corte foi a forma definida pelo constituinte para emprestar eficácia erga omnes às decisões definitivas sobre inconstitucionalidade nos recursos extraordinários”.³²⁷

Neste ponto, pretendia-se fazer com que a resolução do Senado fosse transformada em um mecanismo de uniformização da jurisprudência, pondo fim à insegurança jurídica advinda da pluralidade de decisões de diversos tribunais em vários sentidos.³²⁸

A rigor, proferida a decisão em um processo subjetivo, produz efeitos *inter partes* e não vinculantes, funcionando apenas como paradigma para os demais órgãos judiciais.³²⁹

Cabe salientar que o recurso extraordinário é manejado em um processo subjetivo, em que “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros”.³³⁰

Por limites subjetivos da coisa julgada, entende-se: quem está submetido à coisa julgada formada naquele processo. Em regra, tais limites subjetivos da coisa julgada são *inter partes*, limitados às partes do processo. Todavia, é preciso distinguir “limites subjetivos da coisa julgada” de “efeitos da sentença”.

Os efeitos da sentença são as alterações que ela produz sobre as relações existentes fora do processo, irradiando-se com eficácia *erga omnes*, e atingindo mesmo aqueles que não figuraram como parte na relação jurídica processual.

A distinção entre os limites subjetivos da coisa julgada e os efeitos da sentença foram tratadas por Dellore:

Importante distinção diz respeito aos limites subjetivos da coisa julgada e os efeitos da sentença. Apesar da coisa julgada só atingir as partes que litigaram no processo (exatamente os limites subjetivos ora analisados), os efeitos da sentença a todos atingem, independentemente da legitimidade ou participação no processo. Contudo, apenas foi possível traçar essa distinção quando, com LIEBMAN, passou-se a diferenciar os efeitos da sentença da coisa julgada. Assim, após a sistematização da posição dos terceiros e dos efeitos advindos da sentença, admitiu-se que, em regra, os efeitos da decisão podem atingir terceiros, ao passo que a coisa julgada atinge apenas as partes.³³¹

A ideia de objetivação do controle difuso está intrinsicamente ligada à pretensão de se conferir eficácia *erga omnes* e vinculante às decisões proferidas no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida.

³²⁷ *Ibid.*, p.1162-1163.

³²⁸ BERMAN, José Guilherme, *op. cit.*, p. 83.

³²⁹ AZZONI, Clara Moreira, *op. cit.*, p.274.

³³⁰ Artigo 506 do CPC.

³³¹ DELLORE, Luiz. **Estudos sobre coisa julgada e controle de constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 65-66.

Os partidários desta corrente advogam a tese de que a norma do artigo 52, X, da Constituição Federal de 1988 não tem mais razão de ser diante da amplitude do controle abstrato de constitucionalidade.

Assim, questiona Mendes,

se o Supremo Tribunal pode, em ação direta de inconstitucionalidade, suspender, liminarmente, a eficácia de uma lei, até mesmo de emenda constitucional, porque havia a declaração de inconstitucionalidade, proferida no controle incidental, valer tão somente para as partes?³³²

Prestigia-se, assim, a própria defesa da ordem constitucional realizada pelo STF neste tipo de controle. Neste sentido,

destaca-se a observação de Häberle segundo a qual ‘a função da Constituição na proteção dos direitos individuais (subjectivos) é apenas uma faceta do recurso de amparo’, dotado de uma ‘dupla função’, subjetiva e objetiva, ‘consistindo esta última em assegurar o Direito Constitucional objetivo’.³³³

A aproximação dos modelos de controle de constitucionalidade tem também no instituto da repercussão geral seu fundamento lógico. Conforme outrora delineado, a repercussão geral foi inicialmente concebida como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário,³³⁴ visando a redução da sobrecarga de trabalho do STF. Como mecanismo de filtro, tinha finalidade quantitativa,³³⁵ de modo a restringir o trabalho da corte à análise das questões constitucionais relevantes.³³⁶

De filtro quantitativo, o requisito da relevância da questão constitucional conferiu aspecto qualitativo à repercussão geral.³³⁷ Desta forma, apenas as matérias de alta importância constitucional, do ponto de vista econômico, jurídico, político e social capazes de violar o sistema jurídico constitucional serão submetidos ao STF. É neste sentido que se propõe a perspectiva de tutela coletiva da repercussão geral.

³³² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1166.

³³³ *Ibid*, p. 1155.

³³⁴ LOR, Encarnacion Alfonso. **Súmula vinculante e repercussão geral**. São Paulo: RT, 2009. p. 38.

³³⁵ WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. Estabilidade e adaptabilidade como objetivos do direito: *civil law e common law*. **Revista de Processo nº 172**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 167.

³³⁶ BORGES, Marcos Afonso. O recurso extraordinário e a repercussão geral. **Revista de Processo nº 156**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 41.

³³⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, *op. cit.*, p. 37.

Ao reconhecer a repercussão geral o STF revela a dimensão constitucional do objeto, afastando-se do julgamento do mero interesse das partes para interpretar, à luz do direito objetivo, temas fundamentais do Estado de Direito.³³⁸

Nesta linha de raciocínio, a tese é fixada a partir da interpretação maior do direito objetivo, transcendendo o caso concreto, e dirigindo verticalmente as decisões de âmbito jurídico, dando coerência e unidade ao sistema judicial.³³⁹

Cabe advertir que a interposição do recurso extraordinário em processo subjetivo não tem o condão de transformar o STF em instância revisional de qualquer outra ainda que seja essa a intenção das partes. Com efeito,

o instituto da repercussão geral resultou em verdadeira cisão na competência funcional quanto ao julgamento do recurso extraordinário, nos seguintes moldes: 1) a matéria de direito constitucional dotada de repercussão geral é julgada pelo Supremo Tribunal Federal; 2) o restante da matéria de fato ou de direito é apreciada pelo tribunal de origem. Essa cisão de competência limita a cognição do Supremo Tribunal Federal, no recurso extraordinário, à questão de repercussão geral reconhecida, não lhe sendo possível, portanto, a incursão em qualquer outra questão de fato ou de direito, visto que, como assinalado, tem-se aqui hipótese de competência funcional e, conseqüentemente, absoluta. Nessa esteira, devido à cisão de competência no recurso extraordinário, atribuindo-se ao Supremo Tribunal Federal a competência funcional apenas para a apreciação da questão dotada de repercussão geral, sua cognição se afigura limitada no plano horizontal e exauriente no plano vertical. Isso significa que pode a Corte Suprema examinar com toda a profundidade possível a questão dotada de repercussão geral, mas não se pronuncia sobre outras questões versadas nos processos sobrestados com idêntica controvérsia, sob pena de invadir a competência funcional dos tribunais inferiores, que é absoluta. Nessa repartição de competências, parece claro que, decidida a questão constitucional dotada de repercussão geral, cabe exclusivamente ao tribunal de origem aplicar tal decisão ao caso concreto.³⁴⁰

A cisão da repercussão geral do processo subjetivo no qual fora apresentado o recurso extraordinário impõe a análise dos denominados “incidentes de coletivização”, que representam mecanismos criados para explicar a possibilidade de resolução de demandas coletivas a partir da deflagração de um processo individual.³⁴¹

Duas espécies se destacam. A primeira, chamada “processos-teste” ou “causa-piloto”, corresponde ao procedimento pelo qual o processo é julgado no caso concreto e a tese fixada no julgamento é aplicada aos demais processos com a mesma matéria jurídica. Conclui Cabral:

³³⁸ LOR, Encarnacion Alfonso, *op. cit.*, p. 42.

³³⁹ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, *op. cit.*, p. 15-19.

³⁴⁰ BRASIL. Superior Tribunal Federal, **Reclamação 23.791**, j. 24/08/2016.

³⁴¹ CABRAL, Antônio do Passo. A escolha da causa-piloto nos incidentes de resolução de processos repetitivos. **Revista de Processo**, v. 231, p. 201-223, maio/2014.

Este formato revela unidade cognitiva (o mesmo órgão que aprecia a questão comum julga o processo originário) seguida da reprodução da tese definida no incidente (a ratio decidendi do julgamento da questão comum é replicada para todos os processos em que esta mesma questão esteja sendo objeto do debate), algo como um “julgamento por amostragem” da causa-piloto.³⁴²

Por sua vez, no “processo-modelo”, um incidente é criado e logo é aprovada a tese jurídica a ser aplicada em todos os processos repetitivos, inclusive naquele em que suscitado o incidente. Há, portanto, cisão cognitiva e decisória.

À luz da decisão do STF, poderia se afirmar tratar a repercussão geral espécie de “processo-modelo”, pois realizada a cisão, o julgamento da questão constitucional caberia à corte, e da matéria de fato e de direito, ao tribunal de origem.

O próprio CPC/2015 parece ter aderido a este posicionamento ao prever no parágrafo único do artigo 998 que “a desistência do recurso não impede a análise de questão cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida”. Frise-se que, na hipótese em apreço, havendo a desistência, o resultado do julgamento não se aplica ao recurso de que se desistiu.³⁴³

A questão não é pacífica, havendo forte comparativo da repercussão geral ao instituto da “causa-piloto”, ante a possibilidade do tribunal origem, diante de casos idênticos em grande quantidade, selecionar o representativo da controvérsia, encaminhando o caso ao STF para pronunciamento.³⁴⁴ Nesse sentido, se manifestam Junior, Nunes e Bahia, sob a crítica de que “os recursos representativos da controvérsia serão escolhidos (pinçados) pelo órgão a quo, sem qualquer garantia de que todos os argumentos relevantes para o deslinde da causa, suscitados por todos os interessados, sejam levados em conta no momento da decisão”.³⁴⁵

Por qualquer ângulo de análise, o objetivo do recurso extraordinário, cujo pressuposto é a existência da repercussão geral, é unificar a interpretação do Direito aplicável a toda sociedade,³⁴⁶ a partir da guarda da unidade da Constituição Federal, ainda que a decisão verse a inconstitucionalidade de matéria diversa daquela que fundamentou o juízo positivo de admissibilidade do recurso.³⁴⁷

³⁴² *Idem.*

³⁴³ Enunciado 213 do FPPC.

³⁴⁴ CABRAL, Antônio do Passo. A causa de pedir nas ações coletivas. *In: Tutela jurisdicional coletiva*. Salvador: Editora Juspodium, 2009. p. 80.

³⁴⁵ JUNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. Litigiosidade em massa e repercussão geral no recurso extraordinário. *Revista de Processo*, ano 34, n. 177, nov/2009. p. 23.

³⁴⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, *op. cit.*, p. 17.

³⁴⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1162.

A denominada causa de pedir aberta foi expressamente reconhecida pelo STF no julgamento do recurso extraordinário nº 298.694/SP, no qual assentou o Ministro Carlos Ayres Brito, afirmando que:

Nada na Constituição, nada na lógica jurídica autoriza a inaplicabilidade do *iuris novit curia* às decisões da Casa, em sede de recurso extraordinário. Não é a extraordinariedade do recurso que vai forçar o Supremo Tribunal Federal a restringir o seu próprio âmbito de aplicação da matéria.³⁴⁸

O novo Código de Processo Civil, em seu artigo 1.034, acolheu a tese da causa de pedir aberta no recurso extraordinário,³⁴⁹ pois, uma vez admitido, viabiliza o conhecimento dos demais fundamentos para a solução do capítulo impugnado pelo STF.

A provocação da jurisdição constitucional por meio da repercussão geral faz com que sobressaia a feição transindividual do recurso extraordinário, expandindo efeitos para além do caso concreto.³⁵⁰

A eficácia da decisão do STF proferida no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida “indica o irreversível movimento de objetivação do recurso extraordinário, como ferramenta vocacionada a controlar a ordem constitucional objetiva e não somente o caso concreto posto em julgamento”.³⁵¹

Mendes identifica a nova faceta do recurso extraordinário ao afirmar que este

deixa de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interessa das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva. Trata-se de orientação que os modernos sistemas de Corte Constitucional vêm conferindo ao recurso de amparado e ao recurso constitucional (Verfassungsbeschwerde).³⁵²

Em igual sentido interpretativo da moderna função do recurso extraordinário, observa Mancuso:

³⁴⁸ VALADÃO, José Arildo, *op. cit.*, p. 233.

³⁴⁹ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 43.

³⁵⁰ CAVALCANTE, Mantovanni Colares. A Lei 11.672/2008 e o novo processamento de recursos especiais com identidade de matérias, em confronto com a feição transindividual do recurso extraordinário. **Revista de Processo nº 163**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 183.

³⁵¹ ARAUJO, José Henrique Mouta. A verticalização das decisões do STF como instrumento de diminuição do tempo do processo: uma reengenharia necessária. **Revista de Processo nº 164**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 349.

³⁵² BRASIL, Supremo Tribunal Federal do Estado de Santa Catarina. Tribunal Pleno, **RE 376852** – Recurso Extraordinário. Trata-se de recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, a e b, da Constituição Federal, contra acórdão da Turma recursal da seção Judiciária do Estado de Santa Catarina. Relator: Min. Gilmar Mendes, Santa Catarina, 14/10/2003.

O “ir além” do interesse direito e imediato de recorrente e recorrido é, de resto, uma básica característica dos recursos de estrito direito, por isso mesmo ditos excepcionais, permitindo hoje falar-se numa objetivação do recurso extraordinário, sustentando-se que nele sobreleva o interesse público, ou social, sem embargo de que o STF, ao conhecer do recurso (=juízo positivo de admissibilidade), entra a decidir o mérito do recurso, por força do efeito substitutivo (CPC, art. 1008), assim “aplicando o direito à espécie”: Sumula 456 do STF.³⁵³

Pelos motivos supra elencados é que parte da doutrina sustenta a tese da mutação constitucional do artigo 52, X, da Constituição, então utilizada pelo Ministro Eros Grau, no julgamento da Reclamação 4.335-5/AC, no sentido que a atribuição do Senado Federal se reduz a dar publicidade à suspensão da execução da lei declarada inconstitucional pelo STF.

Recentemente, no julgamento conjunto das ações diretas de inconstitucionalidade nº 3.406 e 3.470, o STF declarou, incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei federal 9.055/1995, com efeito vinculante e *erga omnes*. Segundo consta, a partir da manifestação do ministro Gilmar Mendes, o Colegiado entendeu ser necessário, “a fim de evitar anomias e fragmentação da unidade, equalizar a decisão que se toma tanto em sede de controle abstrato quanto em sede de controle incidental”. (...) Asseverou

fazer uma releitura do disposto no art. 52, X, da CF, no sentido de que a Corte comunica ao Senado a decisão de declaração de inconstitucionalidade, para que ele faça a publicação, intensificando a publicidade.

No mesmo julgamento, o Ministro Celso de Mello

considerou se estar diante de verdadeira mutação constitucional que expande os poderes do STF em tema de jurisdição constitucional. Para ele, o que se propõe é uma interpretação que confira ao Senado Federal a possibilidade de simplesmente, mediante publicação, divulgar a decisão do STF.³⁵⁴

Ainda que se possa afirmar a eficácia uniformizante do precedente em razão do reconhecimento da repercussão geral, tema que será melhor explorado neste trabalho, a sedutora pretensão de conferir eficácia vinculante ao controle difuso contrária à própria Constituição.³⁵⁵

É inequívoca a pretensão de objetivação do controle de constitucionalidade via do recurso extraordinário com repercussão geral, viabilizando a aplicação massiva do precedente

³⁵³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, *op. cit.*, p. 215-216.

³⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constituição. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

³⁵⁵ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 185.

e, conseqüentemente, a diminuição do tempo de duração dos processos e a restrição do número de causas em que chegam a Corte.³⁵⁶

No entanto, por objetivação não se confunde com vinculação propriamente dita, “corroborando tal afirmação o fato de a Corte não admitir reclamação para impugnar a ‘violação’ do decidido em RE com repercussão geral reconhecida”.³⁵⁷

A afirmação supra é elucidada na ementa do acórdão da Reclamação nº 10793/SP, na qual o STF, mesmo reconhecendo o efeito vinculante do recurso extraordinário, assentou a possibilidade de decisões divergentes pelos órgãos judiciais, cuja irresignação deve percorrer as vias ordinárias próprias. Nesse sentido:

RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE INOBSERVÂNCIA POR MAGISTRADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DA DECISÃO PROFERIDA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO MÉRITO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 583.955-RG/RJ. INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL. COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE ORIGEM PARA SOLUCIONAR CASOS CONCRETOS. CORREÇÃO DA EVENTUAL DESOBEDIÊNCIA À ORIENTAÇÃO ESTABELECIDADA PELO STF PELA VIA RECURSAL PRÓPRIA, EM JULGADOS DE MÉRITO DE PROCESSOS COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECLAMAÇÃO NÃO CONHECIDA.

1. As decisões proferidas pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento de recursos extraordinários com repercussão geral vinculam os demais órgãos do Poder Judiciário na solução, por estes, de outros feitos sobre idêntica controvérsia.
2. Cabe aos juízes e desembargadores respeitar a autoridade da decisão do Supremo Tribunal Federal tomada em sede de repercussão geral, assegurando racionalidade e eficiência ao Sistema Judiciário e concretizando a certeza jurídica sobre o tema.
3. O legislador não atribuiu ao Supremo Tribunal Federal o ônus de fazer aplicar diretamente a cada caso concreto seu entendimento.
4. A Lei 11.418/2006 evita que o Supremo Tribunal Federal seja sobrecarregado por recursos extraordinários fundados em idêntica controvérsia, pois atribuiu aos demais Tribunais a obrigação de os sobrestarem e a possibilidade de realizarem juízo de retratação para adequarem seus acórdãos à orientação de mérito firmada por esta Corte.
5. Apenas na rara hipótese de que algum Tribunal mantenha posição contrária à do Supremo Tribunal Federal, é que caberá a este se pronunciar, em sede de recurso extraordinário, sobre o caso particular idêntico para a cassação ou reforma do acórdão, nos termos do art. 543-B, § 4º, do Código de Processo Civil.
6. A competência é dos Tribunais de origem para a solução dos casos concretos, cabendo-lhes, no exercício deste mister, observar a orientação fixada em sede de repercussão geral.
7. A cassação ou revisão das decisões dos Juízes contrárias à orientação firmada em sede de repercussão geral há de ser feita pelo Tribunal a que estiverem vinculados, pela via recursal ordinária.
8. A atuação do Supremo Tribunal Federal, no ponto, deve ser subsidiária, só se manifesta quando o Tribunal a quo negasse observância ao *leading case* da repercussão geral, ensejando, então, a interposição e a subida de recurso

³⁵⁶ VALADÃO, José Arildo, *op. cit.*, p. 280-281.

³⁵⁷ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 182.

extraordinário para cassação ou revisão do acórdão, conforme previsão legal específica constante do art. 543-B, § 4º, do Código de Processo Civil.

9. Nada autoriza ou aconselha que se substituam as vias recursais ordinária e extraordinária pela reclamação.

10. A novidade processual que corresponde à repercussão geral e seus efeitos não deve desfavorecer as partes, nem permitir a perpetuação de decisão frontalmente contrária ao entendimento vinculante adotado pelo Supremo Tribunal Federal. Nesses casos o questionamento deve ser remetido ao Tribunal competente para a revisão das decisões do Juízo de primeiro grau a fim de que aquela Corte o aprecie como o recurso cabível, independentemente de considerações sobre sua tempestividade.

11. No caso presente tal medida não se mostra necessária.

12. Não-conhecimento da presente reclamação.³⁵⁸

O mesmo entendimento parece ter sido adotado pelo legislador ao disciplinar as hipóteses de cabimento da reclamação no Código de Processo Civil de 2015, que no artigo 988, § 5º, inciso II, expressamente veda que seja proposta para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida quando não esgotadas as instâncias ordinárias.

É oportuno ressaltar que, mesmo na Reclamação 4.335, julgada procedente pelo Pretório Excelso, considerada paradigma na adoção da tese da mutação do artigo 52, X, da Constituição, o voto vencedor proferido pelo Ministro Teori Zavascki expressamente reconheceu que a reclamação somente poderia ter sido utilizada por umas das partes da relação processual.³⁵⁹

Também não se nega que a reforma promovida pela Emenda Constitucional nº 45/2004, ao adotar o requisito da repercussão geral no recurso extraordinário, permitindo que uma única decisão do Pleno do STF seja utilizada como precedente para as instâncias inferiores, bem como a súmula vinculante, aproximou os modelos abstrato-concentrado e difuso-concreto de constitucionalidade.³⁶⁰

Todavia, não se pode simplesmente negar a vigência do artigo 52, X, da Constituição, cujo sentido é claro e unívoco de que somente com a resolução suspensiva do Senado Federal a decisão proferida no controle difuso-concreto terá efeitos *erga omnes* e vinculante.³⁶¹

³⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pesquisa de Jurisprudência. **Reclamação 10793**. Relator: Min. Ellen Grace. São Paulo, 13/04/2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%2810793%2E+OU+10793%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y684n23n>>. Acesso em: 27 jul. 2020.

³⁵⁹ BRASIL. STF. **Reclamação 4335**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>>. Acesso em: 28 maio 2020.

³⁶⁰ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 137.

³⁶¹ Conforme Alexandre de Moraes, a doutrina diverge quanto a obrigatoriedade do Senado Federal em editar a resolução (MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999. 591 p. Notas de

Não é possível interpretar o referido dispositivo constitucional de forma diversa, mesmo porque a tese de que haveria sofrido mutação só lhe seria cabível diante da abertura do texto de que se extrai a norma e desde que não violasse os princípios estruturantes da Constituição.³⁶²

No caso do artigo 52, X, além de seu texto não comportar outro entendimento, senão o de que ao Senado cabe suspender a execução da norma declarada inconstitucional pelo STF, é preciso respeitar a diferenciação estabelecida pelo poder constituinte originário e mantida pela reforma promovida pela Emenda Constitucional nº 45/2004.

Bem observa Streck ao afirmar que a tese da mutação transforma o Senado em órgão de imprensa, além de retirar do controle difuso o mecanismo de participação popular por seus representantes.³⁶³

A conferir efeito vinculante à decisão proferida em recurso extraordinário, estar-se-ia, pelo próprio controle difuso constitucionalmente assegurado, fulminando o poder de qualquer juiz ou tribunal de não aplicar a lei inconstitucional, nos termos do artigo 97 da Constituição Federal.

Ademais, a atribuição de efeito vinculante à tese extraída do recurso extraordinário com repercussão geral, tendo como propósito acabar por fulminar o instituto da súmula vinculante, previsto no artigo 103-A da Constituição Federal, cuja elaboração foi atribuída ao STF, mediante aprovação de dois terços de seus integrantes, à qual, a partir de sua publicação, deve obrigatoriamente ser aplicada pelos demais órgãos do Poder Judiciário³⁶⁴ e a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federados.

Entre outros requisitos, a súmula vinculante pressupõe madura reflexão do tribunal após reiteradas decisões sobre matéria constitucional. Veda-se, portanto, que a função criadora do direito³⁶⁵ pelo STF seja fruto de decisão isolada.³⁶⁶

Eis aqui mais um argumento contrário à tese da mutação constitucional do artigo 52, X, da Constituição: fosse atribuído efeito vinculante à decisão em recurso extraordinário,

rodapé n. 4-5. O STF entende pelo poder discricionário do Senado quanto a edição da resolução, em prestígio ao princípio da separação dos poderes (MS 16.512, RTJ, 38 (1)/23).

³⁶² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 132.

³⁶³ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 179.

³⁶⁴ O STF não fica vinculado à Súmula Vinculante, já que tem o poder de revê-la e cancelá-la, assim como o Poder Legislativo, sob pena de indesejável fossilização da Constituição.

³⁶⁵ Kelsen afirmava a competência dos tribunais para criar, além de normas individuais, normas de cunho geral, por meio de suas decisões com força de precedente. (KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, 2. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1962. p. 115-116).

³⁶⁶ TAVARES, André Ramos. **Reforma do Judiciário no Brasil pós-88**: (des)estruturando a justiça. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 102.

outros recursos não chegariam ao STF, impedindo que o cumprimento do requisito para a edição da súmula vinculante. Certamente não foi esse o espírito que guiou o poder constituinte reformador em 2004.³⁶⁷

Neste passo, preservados os efeitos tradicionais da decisão em recurso extraordinário, o controle que se iniciou difuso, poderá assumir características concentradoras, na medida em que o STF, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, edite súmula vinculante dotada de efeitos *erga omnes* e vinculante,³⁶⁸ cuja observância é garantida pelo instrumento da relação, nos termos do artigo 988, III, do novo Código de Processo Civil.

Portanto, conferir efeito *erga omnes* e vinculante à decisão em recurso extraordinário, fruto do exercício do controle difuso-concreto, adotando-se a ideia de abstrativização ou objetivação deste modelo, demanda inexoravelmente reforma constitucional.³⁶⁹

Em reforço a esta conclusão, cabe afirmar que a previsão de efeito vinculante é matéria reservada à Constituição, não passível de ser disciplinada indistintamente pelo legislador ordinário, tampouco criada como fruto de interpretação à margem da norma constitucional. Nesse sentido explica Ramos:

Com efeito, os Juízes e Tribunais, no exercício da jurisdição, não estão, em princípio, vinculados senão aos atos emanados do Legislador, tanto quanto os agentes e órgãos do Poder Executivo, ressalvados, quanto a estes últimos, os atos administrativos normativos emanados do chefe do Poder Executivo e fundados no poder hierárquico. Para que determinada decisão judicial, ainda que proveniente do Supremo Tribunal Federal, decorra a vinculação funcional de respeito ao ali decidido, há que se socorrer de disposição constitucional expressa, que, na hipótese vertente inexistente.³⁷⁰

Desta forma, ausente o efeito vinculante no controle difuso-concreto no texto constitucional, somente através de reforma da Constituição poderia ser implementado, à semelhança do que ocorreu com a Emenda nº 3 de 1993, que estabeleceu este tipo de efeito

³⁶⁷ Em posição conciliatória, José Arildo Valadão afirma que “ao se admitir que o efeito vinculante decorre, de fato, das razões de decidir dos precedentes que culminaram na súmula, ou seja, da *ratio decidendi* dos recursos extraordinários, admite-se, igualmente, a objetivação do recurso extraordinário, pois, na verdade, o que vinculará os órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública direta e indireta será nada menos que a preposição jurídica extraída dos recursos extraordinários que contenham uma identidade de tese jurídica”. VALADÃO, José Arildo, *op. cit.*, p. 353.

³⁶⁸ COELHO, Gláucia Maria, *op. cit.*, p. 139.

³⁶⁹ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 103.

³⁷⁰ RAMOS, Elival da Silva. In: TAVARES, André Ramos; ROTHEMBURG, Walter Claudius (orgs).

Arguição de Descumprimento de preceito constitucional fundamental: análises à luz da Lei n. 9882/99. São Paulo: Atlas, 2001. p. 120.

nas ações declaratórias de constitucionalidade no artigo 102, § 2º, posteriormente alterado pela Emenda nº 45 de 2004, que o estendeu às ações diretas de inconstitucionalidade.

5.4 A EFICÁCIA UNIFORMIZANTE (E NÃO VINCULANTE) DA DECISÃO DA DECISÃO EM SEDE DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA

À primeira vista, pode parecer contraditório afirmar a natureza de tutela coletiva da repercussão geral e, simultaneamente, estabelecer uma crítica ao sistema de precedentes adotado no Código de Processo Civil de 2015. Afinal, no item 5.2 defendeu-se, justamente, a ideia de que a partir de um processo individual fossem tutelados direitos coletivos tendo como eixo central o precedente advindo do julgamento do recurso extraordinário.

O conflito é apenas aparente, conforme será adiante explicado.

Sob a premissa de que os juízes e tribunais observarão as decisões e enunciados de entendimento que arrola, o artigo 927 do Código de Processo Civil albergou o sistema de vinculação dos precedentes.³⁷¹

Discute-se se atribuição de efeito vinculante é ou não monopólio da Constituição Federal, sendo questionada a (in)constitucionalidade do artigo 927 do novo Código de Processo Civil.³⁷²

³⁷¹ Conquanto a redação do artigo não mencione expressamente o termo “vinculante”, ao prever, no caput, que “os juízes e Tribunais observarão”, seguido do rol de hipóteses nos cinco incisos, deixou claro o legislador a imposição da norma, conforme lição de BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 594.

³⁷² Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

Ainda que fundada na valorização da jurisprudência, a norma infraconstitucional não poderia estabelecer poderes para que outros tribunais emitam decisões de caráter vinculante, uma vez que o Poder Judiciário estaria exercendo uma função típica do Poder Legislativo, em total confronto com a separação dos poderes preconizada no artigo 2º da Constituição Federal. Em arrimo a este entendimento, Cássio Scarpinella Bueno afirma que a decisão jurisdicional com caráter vinculante no ordenamento brasileiro depende de prévia autorização constitucional, na linha da EC nº 45/2004 – estando, assim, fora da esfera de disponibilidade do legislador infraconstitucional.³⁷³

E arremata o autor

(...) mesmo que descarte o seu efeito vinculante fora dos casos previstos na CF, isto é, para além das decisões proferidas pelo STF no controle concentrado de constitucionalidade (art. 102, § 2º, da CF) e de suas súmulas vinculantes (art. 103-A da CF), não vejo razão para desconsiderar a sua força persuasiva e a necessidade de ser estabelecida verdadeira política pública para implementar maior racionalização nas decisões e na observância das decisões dos Tribunais brasileiro.³⁷⁴

Com exceção dos incisos I e II do artigo 927 do Código de Processo Civil, os quais espelham os artigos 102, § 2º, e 103-A da Constituição Federal, as demais hipóteses de vinculação dos precedentes, de acordo com o entendimento supra, não são constitucionalmente válidas. Nesse sentido entende Nery:

O Poder Judiciário não está autorizado a “legislar” – salvo quando permitido pela Constituição Federal, como no caso das súmulas vinculantes. O rol do art. 927 do CPC/2015, então, seria manifestamente inconstitucional.³⁷⁵

O mesmo entendimento de inconstitucionalidade aplica-se ao artigo 332 do CPC/15, uma vez que, com exceção à súmula vinculante, pretende associar os juízes às decisões dos tribunais superiores mesmo à revelia da Constituição Federal, violando a independência funcional dos magistrados e a separação de poderes.³⁷⁶

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

³⁷³ BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC, de acordo com a Lei n. 13.256, de 4-2-2016.. 2. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 595.

³⁷⁴ *Ibid.*, p. 596.

³⁷⁵ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade, *op. cit.*, p. 1837.

³⁷⁶ ABOUD, Georges e SANTOS, José Carlos Van Cleef de Almeida. Comentários ao Artigo 332. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, et al (coord.). **Breves comentários ao novo código de processo civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 859.

Frisa-se que o Superior Tribunal de Justiça, pela Emenda nº 24, de 2016, alterou o artigo 121-A de seu Regimento Interno, para conferir às hipóteses dos incisos III e IV do artigo 927, *status* de “precedentes qualificados” de observância estrita pelos Juízes e Tribunais.³⁷⁷

De outro lado, é plausível afirmar que a Constituição Federal em nenhum momento reservou para si o monopólio para o estabelecimento de efeito vinculante aos provimentos judiciais, embora tenha sido por meio dela criado a súmula vinculante³⁷⁸ e atribuído efeito vinculante às decisões proferidas pelo STF nas ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade,³⁷⁹ (artigos 102, § 2º, e 103-A com redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004).

A reforma constitucional atribuiu efeito vinculante às súmulas de seus entendimentos e às decisões em processos objetivos de constitucionalidade, porém não vedou que o legislador infraconstitucional o fizesse ou reservou para si competência exclusiva, como o fez em relação a outros institutos, *v.g.* o julgamento de recurso extraordinário nas hipóteses do artigo 102, inciso III, da Constituição Federal.

Cabe lembrar que o texto original da Constituição Federal de 1988³⁸⁰ não atribuiu efeito vinculante a qualquer decisão proferida pelo STF, o que somente ocorreu em relação com a Emenda Constitucional nº 3/93, quanto a ação declaratória de constitucionalidade, cuja validade foi incidentalmente referendada pelo STF.³⁸¹

A atribuição de efeito vinculante a decisão na ação declaratória de inconstitucionalidade; na interpretação conforme a Constituição; na declaração parcial de

³⁷⁷ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça**. Organizado pelo Gabinete do Ministro Diretos da Revista. Brasília: STJ. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Regimento/article/view/3115/3839>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

³⁷⁸ Art. 103-A. “O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei”.

³⁷⁹ “§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”.

³⁸⁰ BRASIL. Constituição (1988). Diário Oficial, ano CXXVI, nº 191-A de 05 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2020.

³⁸¹ BRASIL. ADC n. 1-1/DF. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=881>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

inconstitucionalidade sem redução do texto; e arguição de relevância, somente ocorreu com as Leis nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, e nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.³⁸²

Ferreira cita a doutrina de Gilmar Ferreira Mendes, André Ramos Tavares, Clèmerson Clève, Teori Albino Zavascki, Celso Ribeiro Vastos, Oswaldo Luiz Palu, Gustavo Binenbojm, Paulo Hamilton Siqueira Junior, Ada Pelegrini Grinover e Zeno Veloso, para quem “o efeito vinculante não é matéria sujeita à reserva constitucional, podendo ser previsto pelo poder constituinte derivado ou pelo legislador infraconstitucional, indistintamente”.³⁸³

Uma observação é necessária: o posicionamento destes autores versa sobre a concessão de efeito vinculante a decisões proferidas em processos objetivos, nos quais leis e atos normativos de caráter geral e abstrato são contestados diretamente em face da Constituição.

Não havendo partes no processo e incidindo a decisão sobre lei ou ato normativo, considerando que, por expressa disposição constitucional, compete privativamente ao STF processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade e a arguição de relevância (artigo 102, I, *a*, e § 1º), conclui-se que o efeito vinculante (e também *erga omnes*) deflui do próprio sistema constitucional.³⁸⁴

Nesta ordem de ideias, os motivos que levaram ao entendimento da validade do efeito vinculante preconizado nas Leis nº 9.868/99 e 9.882/99 não se aplicam às hipóteses dos incisos III, IV e V do artigo 927, do Código de Processo Civil.

Quanto à possibilidade da extensão do efeito vinculante a outras decisões, aduziu Clèmerson Cleve: “O ideal seria, portanto, atribuir-se efeito vinculante, em relação aos órgãos e agentes públicos a todas decisões, designadamente as de mérito, proferidas pela Excelsa Corte em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade”.³⁸⁵

Em posição oposta, Mendes esclarece que o entendimento de que

o efeito vinculante da decisão está vinculado à própria natureza da jurisdição constitucional em um dado Estado democrático e à função de guardião da Constituição desempenhada pelo Tribunal, temos que admitir igualmente, que o legislador ordinário não está impedido de atribuir essa proteção processual especial a outras decisões de controvérsias constitucionais proferidas pela Corte.³⁸⁶

³⁸² A constitucionalidade do artigo 28 da lei. 9.868/99 foi reconhecida no julgamento da Reclamação n. 1.880. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 1880**. São Paulo. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1954435>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

³⁸³ FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves, *op. cit.*, p. 229-231.

³⁸⁴ MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: estudos de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999. p. 457.

³⁸⁵ CLÈVE. Clèmerson Merlin, *op. cit.*, p. 311.

³⁸⁶ MENDES, Gilmar Ferreira, *op. cit.*, p. 457.

Em nosso sentir, a ausência de norma constitucional proibitiva aliada à máxima eficácia dos princípios da segurança jurídica, igualdade material e legalidade são fatores a constitucionalidade dos incisos III, IV e V do artigo 927, do Código de Processo Civil, se concebermos a “obrigatoriedade” distintamente do efeito vinculante do controle objetivo de constitucionalidade.

É interessante observar que o recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida não foi arrolado no artigo 927 de CPC/15 como fonte de precedente “obrigatório”.³⁸⁷

Mesmo diante da opção legislativa, o rol do artigo 927 do CPC/15 não pode ser considerado exaustivo, uma vez que o sistema de precedentes foi albergado de forma ampla no dispositivo que lhe antecede, devendo os tribunais uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Parte da doutrina afirma ser incontestável a eficácia vinculante da decisão no recurso extraordinário, uma vez que a motivação (*ratio decidendi*) de inconstitucionalidade realizada pelo STF como intérprete maior da Constituição Federal deve ser observada por todo Judiciário. Nesse sentido:

Não há como admitir que um juiz de primeiro grau de jurisdição, ou mesmo qualquer tribunal, possa decidir mediante uma concepção de Direito fundamental destoante da que lhe tenha sido atribuído pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que em sede de controle difuso de constitucionalidade.³⁸⁸

Também no voto vencedor proferido na Reclamação 4.335, o Ministro Teori Zavascki se utilizou de diversos artigos do Código de Processo Civil de 1973,³⁸⁹ para concluir

³⁸⁷ No sentido de que o efeito vinculante aplica as hipóteses do artigo 927 do CPC/15, é o entendimento do Enunciado 170 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “As decisões e precedentes previstos nos incisos do caput do art. 927 são vinculantes aos órgãos jurisdicionais a eles submetidos”.

³⁸⁸ MARINONI, Luiz Guilherme, *op. cit.*, p. 166.

³⁸⁹ O movimento em direção à força subordinante dos precedentes (não apenas dos sumulados, mas também dos demais) foi acelerado com as reformas do Código de Processo Civil ocorridas a partir de 1994. A nova redação do art. 557 e de seus parágrafos autorizou o relator, nos tribunais, a, individualmente, negar seguimento a recursos, quando a decisão recorrida estiver adequada às súmulas ou à jurisprudência dominante do respectivo tribunal ou dos tribunais superiores; e a dar-lhes provimento, quando a decisão recorrida estiver em confronto com súmula ou jurisprudência dominante dos tribunais superiores. Pelo art. 544, §§ 3.º e 4.º do CPC, foi atribuída competência ao relator de agravo de instrumento em recurso especial e em recurso extraordinário para, desde logo, invocando jurisprudência ou súmula do STJ ou STF, conhecer do agravo e prover o próprio recurso especial ou o próprio recurso extraordinário. O parágrafo único do art. 481 instituiu o sistema de vinculação dos órgãos fracionários dos Tribunais aos seus próprios precedentes e, quando houver, aos do STF, nos incidentes de inconstitucionalidade. Em 1998, o parágrafo único do art. 120 do CPC trouxe autorização para o relator decidir de plano conflito de competência quando há “jurisprudência dominante do tribunal sobre a questão suscitada”.

pela “paulatina, mas persistente, caminhada do direito brasileiro no rumo da valorização dos precedentes judiciais, no âmbito da jurisdição geral (e não, exclusivamente, da constitucional, de que se tratará mais adiante) mencionando alguns de seus mais expressivos movimentos”.

É preciso compreender que o efeito obrigatório do precedente formulado a partir do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida advêm não do fato de estar previsto expressamente com este rótulo, como quis estabelecer o artigo 927 do CPC/15.

A vinculação dos juízes e tribunais se faz pela interpretação realizada pelo STF dentro dos limites e coerente com a lei, esta sim dotada de obrigatoriedade no sistema jurídico.

A eficácia da decisão proferida no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida cumpre as funções nomofilática, paradigmática e uniformizadora, indo ao encontro da missão dos nossos tribunais superiores.³⁹⁰

Pela função nomofilática, sendo o recurso extraordinário instrumento de revisão/cassação da decisão arguida como inconstitucional, cabe a Corte o “precípua papel de buscar a interpretação exata, única e verdadeira da lei, a fim de garantir a certeza e a estabilidade jurídica”.³⁹¹

Soma-se à primeira a função uniformizadora da jurisprudência, pela qual o Tribunal de Superposição exerce o controle da atividade judicial, para que prevaleça a

uniformidade interpretativa e, na medida do possível, determinada lei receba sempre, diante das idênticas condições fáticas relevantes naquele julgamento, a mesma interpretação dos juízes, nas instâncias ordinárias.³⁹²

Em 2001, o art. 475, § 3.º, do CPC, dispensou o reexame necessário das sentenças que adotam jurisprudência do plenário do STF ou súmula do tribunal superior competente. Na mesma época, o art. 741, parágrafo único, passou a atribuir a decisões do STF sobre a inconstitucionalidade de normas, mesmo em controle difuso, a eficácia de inibir a execução de sentenças a ele contrárias (verdadeira eficácia rescisória), o que foi reafirmado em 2005, pelo art. 475-L, § 1.º, do CPC. Em 2006, o art. 518, § 1.º, do CPC passou a considerar descabida a apelação contra sentenças proferidas com base em súmulas do STF ou do STJ (típica consagração da súmula impeditiva de recurso). No mesmo ano, os arts. 543-A e 543-B do CPC, ao disciplinarem a “repercussão geral” para efeito de conhecimento de recursos extraordinários (art. 102, § 3.º, da CRFB/1988), reafirmaram notavelmente e deram sentido prático à força dos precedentes do STF. Em 2008, foi editada a Lei 11.672/2008, que acrescentou o art. 543-C ao CPC, instituindo, para recursos especiais repetitivos, um sistema de julgamento semelhante ao da repercussão geral. O sistema não apenas confere especial força expansiva aos precedentes do STF e do STJ, mas também institui fórmulas procedimentais para tornar concreta e objetiva a sua aplicação aos casos pendentes de julgamento. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4335**. Acre. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>>. Acesso em: 10 set. 2020.

³⁹⁰ AZZONI, Clara Moreira, *op. cit.*, p. 27.

³⁹¹ *Ibid.*, p. 23-24.

³⁹² *Ibid.*, p. 24.

Por fim, a função paradigmática ou persuasiva integra as demais no sentido de que, destituída a resolução de efeito vinculante, cumpre os deveres de estabilidade e previsibilidade os juízes que proferirem suas decisões “respeitando o prestígio e autoridade que devem ser atribuídos às decisões proferidas pelos Tribunais de cúpula”.³⁹³

Tais funções, representativas da caminhada da valorização da jurisprudência há muito prenunciada por Dinamarco,³⁹⁴ que se manifestou já nas Cartas Constitucionais pós-Segunda Guerra Mundial, implicam no reconhecimento de um sistema jurídico híbrido,³⁹⁵ consoante o artigo 926, caput, do CPC.³⁹⁶

O artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, ao prever que “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, revela a adoção do sistema *Civil Law* no ordenamento jurídico nacional. Embora seja verdadeira esta afirmação, a Constituição Federal de 1988 ao encampar um sistema de jurisdição constitucional caracterizado pelo funcionamento conjunto dos modelos difuso (também chamado americano) e concentrado (também denominado austríaco),³⁹⁷ já cunhava certa abertura do ordenamento ao *Common Law*.³⁹⁸

É justamente no tocante às fontes do Direito que se estabelecia a diferença entre as escolas do *Civil Law* e do *Common Law*. O sistema *Civil Law*, adotado nos países de cultura romano-germânica, prevê a Lei escrita como principal fonte do Direito, ao passo que no sistema *Common Law* a fonte está assentada no direito consuetudinário e na decisão judicial.³⁹⁹

Ainda que a Lei constituísse a principal fonte do Direito, o Estado puramente legalista não era capaz de atender e solucionar as demandas de uma sociedade em constante transformação.⁴⁰⁰

Não se concebe mais a ideia de direito puramente dogmático, dissociado da realidade que se pretende aplicar. Sendo assim, o direito deve ser enxergado sob uma nova perspectiva,

³⁹³ AZZONI, Clara Moreira, *op. cit.*, p. 26.

³⁹⁴ Efeito vinculante das decisões judiciais

³⁹⁵ ZANETI JUNIOR, Hermes. **Processo constitucional**: o modelo constitucional do processo civil brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007. p. 17.

³⁹⁶ Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

³⁹⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, *op. cit.*, p. 1080.

³⁹⁸ VALADÃO, José Arildo, *op. cit.*, p. 137.

³⁹⁹ ALMEIDA, Úrsula Ribeiro de. Precedentes no novo Código de Processo Civil v. Ações Coletivas. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 111, p. 527-554, 9 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133528>>. Acesso em: 09 set. 2020.

⁴⁰⁰ DONIZETI, Elpidio. **Curso Didático de Direito Processual Civil**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 1300-1301.

como fruto/produto das próprias sociais, concretizando-se a partir dos conflitos que se pretende solucionar.

A partir da lição de Castanheira Neves, são as palavras de Ivan Cláudio Pereira Borges que: “o direito só o é como tal se possui uma perspectiva de valoração, justificada na inter-relação necessária dos seres humanos, somada a um fundamento de validade, que é a *lex*, e sempre no universo prático, isto é, das realizações, dos problemas e das soluções”.⁴⁰¹

Sendo incontestável a diferença de origem entre as escolas do *Civil Law* e do *Common Law*, a valorização dos precedentes nos países de tradição positivista, a exemplo do Brasil, como fonte de aplicação uniforme do direito, acarretou forte aproximação entre os institutos.⁴⁰²

O diálogo de reciprocidade entre os institutos há muito já era observado por Miguel Reale:

Na realidade são expressões diversas que, nos últimos anos, têm sido objeto de influências recíprocas, pois enquanto as normas legais ganham cada vez mais importância no regime do *common law*, por sua vez os precedentes judiciais desempenham papel sempre mais relevante no Direito de tradição romanística.⁴⁰³

A rigor, toda decisão judicial proferida pela autoridade judiciária é um precedente, independente do grau do órgão de decisão e da atribuição de feitos vinculantes pelo ordenamento jurídico, tendo o condão de influir resoluções futuras tomadas em situações de matéria fática semelhante.⁴⁰⁴

Após ganhar corpo em diversos diplomas legislativos,⁴⁰⁵ a teoria dos precedentes foi incorporada pelo Código de Processo Civil de 2015, dela sendo consequência o dever dos tribunais de uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.^{406 407} A

⁴⁰¹ BORGES, Ivan Cláudio Pereira. O Jurisprudencialismo de Antônio Castanheira Neves e o Funcionalismo Jurídico. *Revista Quaestio Iuris*. v. 11, n. 04, Rio de Janeiro, 2018. p. 3213-3243.

⁴⁰² ALMEIDA, Úrsula Ribeiro de, *op. cit.*

⁴⁰³ REALE, Miguel. **Lições preliminares do direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 142.

⁴⁰⁴ MORETO, Mariana Capela Lombardi. **O precedente judicial no sistema processual brasileiro**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <www.teses.usp/teses/disponiveis/2/2137/tde-15052013-162737>. Acesso em: 28 maio 2020.

⁴⁰⁵ Podem ser citados, na sequência de surgimento, o artigo 38 da Lei 8.038/90; o artigo 102, § 2º, da Constituição Federal, acrescido pela EC n. 3/1993; os artigos 285-A; 475, § 3º; 481, parágrafo único; 518, § 1º; e 557, do Código de Processo Civil de 1973; e ao artigo 102, § 3º, também da Constituição Federal, introduzido pela EC n. 45/2004, sendo este considerado por muitos como o marco dos precedentes judiciais no Brasil.

⁴⁰⁶ Conforme descrito no artigo 926, *caput*.

⁴⁰⁷ Sebastião Sérgio da Silveira Rafael e Tomaz de Oliveira explicam que os conceitos: Coerência implica investigar se a jurisprudência guarda acordo com as decisões do passado no sentido lógico-formal (não contradição, principalmente). Estabilidade, diz respeito a um problema de gestão e pretende saber se as fórmulas construídas a partir de decisões anteriores continuam a ser aplicadas de forma uniforme, padronizada. Trata-se,

palavra coerência, segundo o dicionário Aurélio,⁴⁰⁸ significa: “1 - Recíproca aderência que têm entre si todas as partes de um corpo; 2 - Conformidade entre fatos ou ideias; 3 - Nexo, conexão”.

O dever de coerência se manifesta nos âmbitos interno e externo.⁴⁰⁹ Pelo primeiro impõe-se a incumbência de autor referência, ou seja, cabe aos tribunais observar seus próprios precedentes. O segundo sentido exprime o dever de não-contradição, pelo qual os tribunais não devem decidir casos análogos contrariamente às resoluções anteriores, salvo distinção ou superação.

Estabelecidos e conjugados os seus sentidos, pode-se concluir que a coerência é:

Uma imposição do princípio da igualdade - casos iguais devem ser tratados igualmente, sobretudo quando o tribunal já tem um entendimento firmado. Não pode o tribunal contrariar seu próprio entendimento, ressalvada, obviamente, a possibilidade de sua superação.⁴¹⁰

A formação do precedente está necessariamente atrelada aos fatos e fundamentos submetidos ao contraditório judicial⁴¹¹ e que motivam a decisão judicial.

Neste sentido, são imprescindíveis à construção do precedente as razões fundamentais da decisão (*ratio decidendi*), sendo dispensável desta análise os argumentos de passagem (*obiter dictum*), não essenciais ao julgamento do caso concreto.

Segundo Tucci, “todo precedente judicial é composto por duas partes distintas: a) as circunstâncias de fato que embasam a controvérsia; e b) a tese ou o princípio jurídico assentado na motivação (*ratio decidendi*) do provimento decisório”.⁴¹²

No âmbito interno, portanto, o precedente deve refletir de forma fidedigna a argumentação jurídica em que se apoia a resolução.

realmente, de um conceito que reflete a ideia de produtividade e da necessidade de um padrão que possa ser repetido posteriormente de forma mais ou menos homogênea com relação à anterior. Já a integridade exige um compromisso com os princípios da comunidade política. Pode ela justificar a continuidade da cadeia de coerência e estabilidade ou, nalguns casos, obrigar que ela seja interrompida. De todo modo, aqui sempre estaremos diante de um argumento de princípio. SILVEIRA, Sebastião da; OLIVEIRA, Rafael de Oliveira. Direito jurisprudencial e integridade da jurisprudência: reflexões a partir do novo código de processo civil brasileiro. In: **Processo, jurisdição e efetividade da justiça II**, organização CONPEDI/UFMG/FUME/Dom Helder Câmara. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/66fsl345/j54r8mlx/YiW3373lfdy3NNn.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2020.

⁴⁰⁸ COERÊNCIA, In: **Dicionário Aurélio**. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/coerencia>>. Acesso em: 18 set. 2008.

⁴⁰⁹ No mesmo sentido, conferir os enunciados 454 e 455 do Fórum Permanente de Processualistas Civis.

⁴¹⁰ DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de Direito Processual Civil**. v. 2, 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 546.

⁴¹¹ Conforme enunciado n. 2 do Fórum Permanente de Processualistas Civis, “Para a formação do precedente, somente podem ser usados argumentos submetidos ao contraditório”.

⁴¹² TUCCI, José Rogério Cruz e. **Precedente judicial como fonte de direito**. São Paulo: RT, 2004. p. 12.

No que tange ao âmbito externo, o dever de coerência também impõe que o tribunal julgue conforme a orientação adotada em julgamentos anteriores que envolvam fatos e teses idênticos ou semelhantes.⁴¹³

A *ratio decidendi* é obtida por meio da “elucidação das premissas normativas tomadas como etapas de justificação de uma decisão judicial”.⁴¹⁴

Conforme Marinoni nos dita:

A *ratio decidendi* é também chamada, em solo brasileiro, de motivo determinante de uma decisão. O motivo determinante, entendido como *ratio*, é a premissa sem a qual não se chegaria àquela decisão específica. É o motivo (ou são os motivos, já que se admite a existência de mais de uma *ratio*) suficiente e imprescindível à decisão que foi tomada.⁴¹⁵

Portanto, o precedente judicial é a norma geral extraída da *ratio decidendi* da causa, constituída pelos fundamentos jurídicos essenciais para a solução da controvérsia.⁴¹⁶

É dentro desta perspectiva que se pode afirmar que a tese fixada em repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, por guardar correspondência fática e jurídica com o fundamento da lide da qual emanou, dele se desvincula para ser aplicado a milhares de processos cujo fundamento de fato e de direito seja o mesmo, dentro de uma perspectiva de tutela coletiva de direitos.

Frisa-se que aplicação da tese como instrumento de tutela coletiva não é mecanizada, numa espécie de vinculação estrita da decisão, devendo ser feita a partir da análise criteriosa dos elementos de fato e de direito em cada processo pelos juízes e tribunais, de forma coerente e sempre motivada com a interpretação constitucional, nos termos do artigo 489, V e VI, do CPC/15.

Em que pese o debate acerca da existência⁴¹⁷ e do conceito⁴¹⁸ de precedente judicial no ordenamento nacional, neste trabalho entende-se como a norma extraída do julgamento de determinado caso concreto com potencial aplicabilidade a casos análogos futuros.⁴¹⁹

⁴¹³ THEODORO JUNIOR, Humberto, *op. cit.*, p. 797.

⁴¹⁴ BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. **Teoria do precedente judicial**: a justificação e a aplicação de regras jurisprudenciais. São Paulo: Noeses, 2012. p. 277.

⁴¹⁵ MARINONI, Luiz Guilherme, *op. cit.*, p. 294.

⁴¹⁶ WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de, *op. cit.*, p. 1316.

⁴¹⁷ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 85-87.

⁴¹⁸ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Divergência jurisprudencial e súmula vinculante*. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2010. p. 151-152

⁴¹⁹ DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael, *op. cit.*, p. 441.

Deste diverge o conceito de jurisprudência, mais abrangente no aspecto quantitativo, consistente na interpretação de um conjunto de resoluções dos Tribunais acerca de determinada questão.⁴²⁰ Em síntese:⁴²¹

À luz das circunstâncias específicas envolvidas na causa, interpretam-se os textos legais (*lato sensu*), identificando a norma geral do caso concreto, isto é, a *ratio decidendi*, que constitui o elemento nuclear do precedente. Um precedente, quando reiteradamente aplicado, se transforma em jurisprudência, que, se predominar em tribunal, pode dar ensejo à edição de um enunciado na súmula da jurisprudência deste tribunal.

Delineada a diferença entre precedente e jurisprudência, é preciso estabelecer a natureza da tese fixada no julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida.

Da página institucional do Supremo Tribunal Federal na *internet* extrai-se que o instrumento da repercussão geral tem por finalidade “Uniformizar a interpretação constitucional sem exigir que o STF decida múltiplos casos idênticos sobre a mesma questão constitucional”.⁴²²

Diante destas considerações, entende-se que a tese fixada no julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida constitui precedente judicial com eficácia uniformizante, sendo imprescindível que se atenha aos fundamentos e argumentos submetidos ao contraditório e efetivamente decidido no processo subjetivo da qual provêm. Advertem Nunes e Bahia que:

No entanto, ao se acompanhar o modo como os Tribunais brasileiros (inclusive o STF) trabalham e proferem seus acórdãos percebemos que se compreendem parcamente as bases de construção e aplicação desses padrões decisórios (precedentes), criando um quadro nebuloso de utilização da jurisprudência. Flutuações constantes de entendimento, criação subjetiva e individual de novas “perspectivas” e quebra da integridade (*Dworkin*) do direito são apenas alguns dos “vícios”.⁴²³

⁴²⁰ TARUFFO, Michele. **Precedente e jurisprudência**. Disponível em: <civilistica.com/wp-content/uploads/2015/02/Taruffo-trad.-civilistica.com-a.3.n.2.2014.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

⁴²¹ DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael, *op. cit.*, p. 554-555.

⁴²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Sobre a Repercussão Geral**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

⁴²³ NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. Formação e aplicação do direito jurisprudencial: alguns dilemas. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, SP, v. 79, n. 2, p. 118-144, abr./jun. 2013.

Deve-se combater, de acordo com o que foi desenvolvido, o entendimento de maior segurança jurídica proporcionada pela aplicação mecanizada e automática do precedente.⁴²⁴

É preciso considerar, ainda, que o recurso extraordinário constitui importante mecanismo de defesa de direitos fundamentais,⁴²⁵ função em muito prejudicada pela pretensão generalizada de se conferir eficácia vinculante ao precedente extraído do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida.

Mesmo que a eficácia vinculante esteja lastreada na *ratio decidendi* do precedente, isto é, nos fundamentos jurídicos essenciais que sustentaram a declaração de inconstitucionalidade proferida pelo STF no controle difuso, é impossível antever todas as circunstâncias e hipóteses de aplicação da norma, cuja aplicação concreta depende da própria realidade. Conforme Streck, “se uma lei abrangesse todas as possibilidades aplicativas, seria uma lei perfeita”.⁴²⁶

É dizer, apesar dos esforços para a formulação mais precisa do precedente, de modo a estender-lhe aos casos que com ele guardem identidade fática e jurídica, no campo dos direitos fundamentais a derrotabilidade (*defeasibility*) da norma tem especial importância,⁴²⁷ sendo plenamente possível que se afastem as premissas que originaram o precedente constitucional.

Conforme assentou o Ministro Luiz Fux, relator da Reclamação 25.125,

Resulta ser necessário a utilização de um raciocínio jurídico que admita que as normas são dotadas de exceções implícitas, e esse raciocínio é a derrotabilidade (*defeasibility*), ou seja, admite-se o afastamento da regra geral diante da evidente incompatibilidade entre a hipótese descritiva da norma e sua finalidade (*mens legis*).⁴²⁸

Há uma infinidade de situações no caso concreto que podem justificar a interpretação diversa de um direito, às quais, por vezes, podem sequer ter sido ventiladas na *ratio decidendi* do precedente, de modo que não se deve fechar, pela simples afirmação de sua vinculação, as portas do STF para que exerça seu papel de protetor dos direitos fundamentais.⁴²⁹

⁴²⁴ SILVEIRA, Sebastião Sérgio da; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de, *op. cit.*

⁴²⁵ TAVARES, André Ramos. Perfil Constitucional do Recurso Extraordinário. In: TAVARES, André Ramos; ROTHEMBURG, Walter Claudius (orgs). **Aspectos Atuais do Controle de Constitucionalidade no Brasil**. Recurso Extraordinário e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 9.

⁴²⁶ STRECK, Lenio Luiz, *op. cit.*, p. 360.

⁴²⁷ BERMAN, José Guilherme, *op. cit.*, p. 131.

⁴²⁸ BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Reclamação n. 25.125/AM**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 13/12/2016.

⁴²⁹ BERMAN, José Guilherme, *op. cit.*, p. 131.

Advindo o precedente do Supremo Tribunal Federal, na qualidade de mais alta corte do país, é preciso estabelecer com clareza e precisão a questão constitucional com repercussão geral que norteará todo o Poder Judiciário na resolução dos litígios sobre o mesmo tema, sendo assim entendido como instrumento de tutela coletiva de direitos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho delineou-se a nova função do instituto da Repercussão Geral, criado pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, como instrumento de tutela de direitos e interesses coletivos.

Regulamentado pela Lei nº 11.418 de 2006, e pela Emenda Regimental nº 21 de 2007, do Supremo Tribunal Federal, a repercussão geral tinha como objetivo claro a contenção do número de processos destinados a mais alta corte do país em razão da crise que a assolava.

Com efeito, desde a edição do Decreto nº 848 de 1890, inspirado no *writ of error* do direito norte-americano, coube ao Supremo Tribunal a função de preservar e garantir a uniformidade da legislação federal por meio do recurso extraordinário. A partir de então, o número de processos na corte ano a ano aumentava vertiginosamente.

A Emenda Constitucional nº 01 de 1969 tentou conter o excesso, conferindo ao STF poderes para (i) definir as hipóteses de cabimento do extraordinário previstas nas alíneas “a” e “d” do artigo 119 da Constituição de 1967, (ii) bem como as restrições fundadas na relevância da questão federal.

Posteriormente, a arguição de relevância, estabelecida pela Emenda Regimental nº 3, de 1º agosto de 1975, seguida da Emenda Constitucional nº 7 de 1977, permitia ao STF decidir, em juízo discricionário, a existência da importância da questão como fator de admissibilidade do recurso extraordinário.

A Constituição Federal de 1988 não recepcionou a arguição de relevância, ao passo que ampliou as hipóteses de cabimento do recurso extraordinário, além do rol de direitos e garantias fundamentais, sob a tutela do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, ainda que criado o Superior Tribunal de Justiça para a defesa da legislação federal, houve considerável incremento do acesso à Justiça da defesa dos direitos fundamentais e, conseqüentemente, do número de processos no STF.

Com a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, introduziu-se no ordenamento jurídico o instituto da repercussão geral, regulamentado pela Lei nº 11.418 de 2006, que por sua vez inseriu os artigos 543-A e 543-B no Código de Processo Civil de 1973. Na sequência, a repercussão geral foi também disciplinada no Regime Interno do STF pela Emenda Regimental nº 21 de 2007 e, mais recentemente, pelo Código de Processo Civil de 2015, em seu artigo 1.035.

A repercussão geral deve ser arguida em preliminar do recurso extraordinário por orientação do próprio STF, a despeito do artigo 1035, § 2º, do CPC/15 seja silente quanto a esta formalidade.

Quanto à natureza, dos artigos 102, § 3º, da CF/88; 322, *caput*, e 323, *caput*, do RISTF; e 1035, *caput*, do CPC/15, extrai-se como requisito intrínseco de admissibilidade do recurso extraordinário.

Não ocorre juízo bipartido na análise da repercussão geral, exclusivamente feita pelo Supremo Tribunal Federal via de seu “Plenário Virtual”, ao qual o Ministro Relator ou o Presidente submete o tema mediante parecer, manifestando-se pelo reconhecimento ou rejeição da repercussão, tendo os demais Ministros vinte dias para se manifestar, caracterizada a inércia como reconhecimento.

Presentes os demais requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, o Tribunal recorrido somente nega seguimento ao extraordinário nos casos de coincidência da decisão recorrida com a orientação do STF, ou versar sobre tema cuja repercussão geral não tenha sido reconhecida pelo STF (artigo 1030, I, “a” e “b”, e V, do CPC/15).

No entanto, a própria lei presume a existência de repercussão geral nos casos de: (i) contrariedade do acórdão recorrido à súmula ou à jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; (ii) ciência no acórdão recorrido da inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal; e (iii) relativamente ao recurso extraordinário interposto no incidente de resolução de demandas repetitivas (artigos 987, § 1º, e 1.035, § 3º, do CPC/15).

O exame da repercussão geral deve ser realizado após constatada a presença de todos os demais pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário, em razão da complexidade de seu manejo no Tribunal. Assim, evita-se o risco de se perder todo o trabalho em razão de posterior inadmissibilidade pela ausência de requisitos formais.

São elementos cumulativos da repercussão geral a relevância de questões econômicas, sociais, jurídicas e políticas que transcendam o interesse das partes do litígio.

Em razão da indeterminação dos conceitos que compõe a repercussão geral, impõe-se ao STF o desempenho de verdadeira Corte Constitucional, utilizando-se do mecanismo de seleção para garantir a unidade e inteireza do sistema jurídico à luz da Constituição Federal.

Reconhecida a importância da questão constitucional que interessa a toda sociedade, a repercussão geral faz desvincular a tese do julgamento do recurso extraordinário para que transcenda o interesse das partes no litígio.

Nesta perspectiva, a repercussão geral evolui de condição intrínseca de admissibilidade do recurso extraordinário, alçando-o à qualidade de instrumento de tutela coletiva de direitos, à semelhança das ações de controle de constitucionalidade.

No recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida o STF analisa a contrariedade da decisão com o dispositivo constitucional prequestionado, podendo fundar sua decisão, emitindo juízo de validade sobre qualquer dispositivo da Constituição Federal.

A repercussão geral reconhecida no recurso extraordinário desperta no STF o exercício do controle difuso-concreto de constitucionalidade, cabendo-lhe como guardião e instância máxima da jurisdição nacional, assegurar a validade, a autoridade e a uniformidade da interpretação da Constituição Federal.

O controle difuso de constitucionalidade exercido pelo STF, por meio do recurso extraordinário, com repercussão geral reconhecida ocorre em processo subjetivo com partes em polos opostos na defesa de direitos subjetivos.

Assim, a decisão proferida no recurso extraordinário que acerca da validade e interpretação da norma constitucional produz coisa julgada entre as partes, com eficácia retroativa, somente em relação a estas, não possuindo eficácia vinculante.

O artigo 52, X, da Constituição permanece vigente, pelo qual cabe ao Senado Federal, por meio de resolução, suspender a eficácia da norma declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF.

O dispositivo em apreço foi desenvolvido e se aplica somente ao controle difuso, conferindo-lhe, por meio da resolução, ato normativo em espécie, efeitos *erga omnes* e, em regra, prospectivos (*ex nunc*), suspendendo a eficácia da norma a partir de então.

O texto do artigo 52, X, é unívoco, ou seja, não comporta outro significado senão o de atribuir ao Senado a competência para suspender a eficácia da norma. Desta forma, a pretensão de alterar o sentido do dispositivo para produza os efeitos do controle abstrato de constitucionalidade, deve obedecer ao devido processo legislativo.

Embora a repercussão geral provoque a transcendência da decisão a inúmeras situações, daí advindo sua natureza de tutela coletiva, a atribuição de eficácia vinculante ao controle difuso no julgamento do recurso extraordinário, nos mesmos moldes do controle concentrado de constitucionalidade, como sinaliza o STF, demanda previsão constitucional, atualmente não existente.

Nenhuma dúvida paira acerca da aproximação dos modelos de controle de constitucionalidade promovida com o advento da repercussão, afinal, como guardião da Constituição Federal, ao STF cabe a última palavra acerca de sua interpretação. No entanto, o

duplo modelo de controle de constitucionalidade permanece hígido no sistema e não se pode atropelar as disposições legais por meio da interpretação.

Nesta perspectiva, vislumbra-se que o meio correto para a vinculação do entendimento da Corte proferido no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecido, à semelhança do efeito vinculante previsto nos processos objetivos de constitucionalidade, se dá por meio da edição da súmula vinculante, nos termos do artigo 103-A, da Constituição Federal.

Do ponto de vista do precedente – ou tese, conforme a denominação utilizada pelo STF – extraído do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, embora não arrolado entre as hipóteses do artigo 927 do CPC/15, sua observação pelos demais juízes e tribunais decorrem do próprio sistema de precedentes incorporado no sistema processual vigente. Na verdade, a porta de entrada para o sistema de precedentes obrigatórios é o artigo 926 do CPC/15 e seus mencionados deveres corolários da segurança jurídica, no sentido de que “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”.

Compreende-se, no entanto, que a obrigatoriedade do precedente está relacionada não a aplicação automatizada e mecanizada da tese extraída do julgamento do recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, mas ao dever de coerência que os juízes e tribunais devem ter com a aplicação da lei e com a interpretação dos dispositivos constitucionais pelo STF.

A afirmação que a repercussão geral transforma o recurso extraordinário em espécie de tutela coletiva de direitos é condizente com o interesse público na resolução de questões afetas a toda sociedade, nos campos econômico, jurídico, social ou político, pela mais alta corte do país na condição de guardião da Constituição, o que não implica dizer que esta decisão deva ser vinculante para que alcance esta natureza.

Afinal, a premissa da repercussão geral de restringir o acesso desmedido ao Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de que este desenvolva, de fato, função primordial aos interesses na nação, demanda atuação jurisdicional eficiente, em que os fatos e interesses das partes em cada processo sejam devidamente analisados, sopesados e cada decisão devidamente fundamentada, nos termos do artigo 93, IX, da Constituição Federal e do artigo 489, V e VI, do CPC/15.

A segurança jurídica que se espera no interesse coletivo diz respeito à coerência e integridade na aplicação da lei, e não convém com a rigidez interpretativa que se quer impor.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges e SANTOS, José Carlos Van Cleef de Almeida. Comentários ao Artigo 332. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, et al (coord.). **Breves comentários ao novo código de processo civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ALMEIDA, Fabricio Santos. **Repercussão Geral**: uma análise crítica das suas implicações no processo penal democrático. 2009. Dissertação de Mestrado em Direito Processual. Pontifícia Universidade Católica, Belo Horizonte.

ALMEIDA, Gregório Assagra. **Direito Material Coletivo**: Superação da Summa Divisio Direito Público e Direito Privado por um nova Summa Divisio constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ALMEIDA, Úrsula Ribeiro de. Precedentes no novo Código de Processo Civil v. Ações Coletivas. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, v. 111, p. 527-554, 9 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/133528>>. Acesso em: 09 set. 2020.

ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Anotações sobre a perplexidade e os caminhos do processo civil contemporâneo – sua evolução ao lado da do direito de matéria. **Revista de Direito do Consumidor**. v.2. p. 76-99. São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 1992.

ALVIM, Arruda. Ação Civil Pública. **Revista de Processo**, São Paulo: v. 87, 1997.

ALVIM. Arruda. **A arguição de relevância no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

ARAÚJO, Fábio Caldas de; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Procedimentos cautelares e especiais**: antecipação de tutela, jurisdição voluntária e ações coletivas e constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ARAUJO. José Henrique Mouta. A verticalização das decisões do STF como instrumento de diminuição do tempo do processo: uma reengenharia necessária. **Revista de Processo nº 164**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. 5. ed. em e-book baseada na 9. ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

AZEM, Guilherme Beux Nassif. **Repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário**. Porto Alegre, Livraria dos Advogados, 2009.

AZZONI, Clara Moreira. **Recurso especial e extraordinário**: aspectos gerais e efeitos. São Paulo: Atlas, 2009.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. **Recursos Extraordinários no STF e no STJ**: conflito entre interesses público e privado. Curitiba: Juruá, 2009.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. Inconstitucionalidade do requisito da repercussão geral do recurso extraordinário e da técnica do julgamento por pinçamento. **Revista dos Tribunais**. v. 911, set. 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Reflexões sobre as competências e o funcionamento do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/palestra-ivnl-reflexoes-stf-25ago2014.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BEATO, Daniella Maria Silva, et.al. **A repercussão geral de questão constitucional, o recurso extraordinário e o processo coletivo**. Disponível em: <<https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/8418/1/A%20repercussão%20geral%20de%20questão%20constitucional.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

BEGA, Carolina Brambila. **Repercussão Geral das questões constitucionais: aspectos processuais**. Tese (Dissertação) Faculdade de Direito. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2008.

BERMAN, José Guilherme. **Repercussão geral no recurso extraordinário: origens e perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2009.

BERNARDES, Juliano Taveira. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADInO). Ações Constitucionais**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2011.

BERNARDES, Juliano Taveira. **Controle Abstrato de Constitucionalidade**, elementos materiais e princípios processuais. São Paulo: Saraiva, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo, Malheiros, 2010.

BORGES, Ivan Cláudio Pereira. O Jurisprudencialismo de António Castanheira Neves e o Funcionalismo Jurídico. **Revista Quaestio Iuris**. v. 11, n. 04, Rio de Janeiro, 2018.

BORGES, Marcos Afonso. O recurso extraordinário e a repercussão geral. **Revista de Processo nº 156**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BRAGHITTONI, Ives. **Recurso extraordinário: uma análise do acesso ao Supremo Tribunal Federal (Repercussão Geral)** São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça**. Organizado pelo Gabinete do Ministro Diretos da Revista. Brasília: STJ. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/3115/3839>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. 2ª Turma, **AI 703.374 AgRg/Pr**. Relator: Min. Ellen Gracie, j. 14.8.2008, Dje 7.11.2008.

BRASIL. 1ª Turma, **AI 809.338** AgR/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 29.10.2013, DJe 24.3.2013.

BRASIL. ADC n. 1-1/DF. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=881>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988

BRASIL. Constituição (1988). Diário Oficial, ano CXXVI, nº 191-A de 05 de outubro de 1988. Brasília. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Reclamação nº 25.125/AM**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 13/12/2016.

BRASIL. Plenário. **ARE 1044357** AGR / SP, Relator: Min. Carmem Lúcia, j. 08/08/2017.

BRASIL. Presidência da República – Secretaria geral. **Mensagem n. 56**, 16 marços de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm>. Acesso em: 27 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República – Secretaria geral. **Mensagem nº 56**, 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-56.htm>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Sobre a Repercussão Geral**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 510.150/MA**, Relator: Min. Luiz Fux, DJ 29.03.2004.

BRASIL. Superior Tribunal Federal, **Reclamação 23.791**, j. 24/08/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Tribunal Pleno, **ARE 835833 RG / RS**, Relator: Min. Teori Zavascki.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Constituição. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Estatísticas do STF**. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=CC_Geral>. Acesso em: 24 ago. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pesquisa de Jurisprudência. **Reclamação 10793**. Relator: Min. Ellen Grace. São Paulo, 13/04/2011. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%2810793%2ENUM E%2E+OU+10793%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y684n23n>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 1880**. São Paulo. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1954435>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 4335**. Acre. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630101>>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Sobre a Repercussão Geral**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Vigência**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=vigencia>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **RE 631.240/MG** - Recurso extraordinário. Repercussão geral. Prévio requerimento administrativo e interesse em agir. Relator: Min. Roberto Barroso. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Minas Gerais, 03/09/2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. **RE 632.853** - Recurso extraordinário. Acórdão. Relator: Min. Gilmar Mendes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Ceará, 23/04/2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. **RE 566471** - Recurso Extraordinário. Dever do Estado de fornecer medicamentos de alto custo a portador de doença grave que não possui condições financeiras para comprá-lo. Relator: Min. Marco Aurélio. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Rio Grande do Norte, 08/10/2007.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **RE 970823** - Recurso Extraordinário. Reconhecimento de adicional noturno constante da legislação civil a servidores militares estaduais, sem previsão expressa do direito na Constituição Federal. Relator: Min. Marco Aurélio. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Rio Grande do Sul, 20/05/2016.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado Rio de Janeiro. **RE 592317** - Recurso Extraordinário. Aumento de vencimentos e extensão de vantagens e gratificações pelo Poder Judiciário e pela Administração Pública. Relator: Min. Gilmar Mendes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Rio de Janeiro, 01/09/2008.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado Rio Grande do Sul. **RE 597285** - Recurso extraordinário. Constitucional. Política de ações afirmativas. Ingresso no ensino superior. Uso de critério étnico-racial. auto identificação. Reserva de vaga ou estabelecimento de cotas. Constitucionalidade. Recurso improvido - Acórdão. Relator: Ricardo Lewandowski. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Rio Grande do Sul, 09/05/2012.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso. **RE 562051** – Recurso Extraordinário. Trata-se de recurso extraordinário contra acórdão não unânime. Partes: Banco do Brasil S/A, Ministério Público do Estado do Mato Grosso, Jairo Dias Pereira. Relator: Min. Cesar Peluso. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Mato Grosso, 03/06/2009.

BRASIL. Tribunal Pleno, **ARE 694.294 ED/MG**, Relator: Min. Luiz Fux, j. 08/09/2014.

BRASIL. Tribunal Pleno, **RE 376852**, Relator: Min. Gilmar Mendes, Santa Catarina, 14/10/2003.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). **RE 1171152** - Recurso Extraordinário. Possibilidade de o poder judiciário estabelecer prazo para o Instituto Nacional do Seguro social realizar perícia médica nos segurados da previdência social e determinar a implantação do benefício previdenciário postulado, caso o exame não ocorra no prazo. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - Santa Catarina, 25/10/2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral do Estado do Pará. **RE 597994** - Recurso Extraordinário. Reeleição de membro do Ministério Público para o exercício de atividade político-partidária após a Emenda Constitucional nº 45/2004. Relator: Min. Ellen Gracie. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, Pará, 11/03/2009.

BRASIL. **Vigência**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=vigencia>>. Acesso em: 20 jul. 2020. Teori Zavascki, J. 19/03/2015.

BRITTO, Carlos Ayres. **Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC, de acordo com a Lei n. 13.256, de 4-2-2016. 2. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil anotado**. São Paulo: Saraiva, 2015.

BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. **Teoria do precedente judicial**: a justificação e a aplicação de regras jurisprudenciais. São Paulo: Noeses, 2012.

BUZUID, Alfredo. A crise do Supremo Tribunal Federal. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 55, p. 327-372, 01 jan. 1960. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66355>>. Acesso em: 06 set. 2020.

CABRAL, Antônio do Passo. A causa de pedir nas ações coletivas. *In*: **Tutela jurisdicional coletiva**. Salvador: Editora Juspodium, 2009.

CABRAL, Antônio do Passo. A escolha da causa-piloto nos incidentes de resolução de processos repetitivos. **Revista de Processo**, v. 231, p. 201-223, maio/2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Editora Almedina.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 8.

CARNELUTTI, Francesco. **Lezioni di diritto processuale civili**. Padova: Cedam, 1925. v. 4.

CARVALHO, Flávio Pereira de. **O histórico do processo legislativo de criação da súmula vinculante no Brasil**. *Senatus*, Brasília, v. 7, n. 1, jul. 2009. p. 32-39. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180414/historico_processo_legislativo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 set. 2020.

CAVALCANTE, Mantovanni Colares. A Lei 11.672/2008 e o novo processamento de recursos especiais com identidade de matérias, em confronto com a feição transindividual do recurso extraordinário. **Revista de Processo nº 163**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COELHO, Glaucia Maria. **Repercussão geral**: da questão constitucional no processo civil brasileiro. São Paulo: Atlas, 2009.

COERÊNCIA, *In*: **Dicionário Aurélio**. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/coerencia>>. Acesso em: 18 set. 2008.

COSTA, Fabricio Veiga; SILVA, Alex Matoso; SILVA, Rosemary Cipriano da. Recurso Extraordinário como modelo de processo coletivo. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 14, n.2, p. 91-108, ago/2019.

COUTO, Monica Bonetti. **A repercussão geral da questão constitucional e seus reflexos no âmbito do recurso extraordinário no processo civil brasileiro**. 2009. 255 f. Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica. PUC SP. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8717>>. Acesso em: 06 set. 2020.

CUNHA, Sérgio Sérulo. **Recurso Extraordinário e Recurso Especial**. 2. ed. São Paulo. Saraiva, 2012.

DANTAS, Bruno. Repercussão geral: algumas lições da Corte Suprema argentina ao Supremo Tribunal Federal brasileiro. Brasília. **Revista de informação legislativa**, v. 47, n. 187, p. 35-43, jul./set. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198691>>. Acesso em: 08 set. 2020.

DANTAS, Bruno. **Repercussão Geral**: perspectivas histórica, dogmática e de direito comparado – questões processuais. São Paulo: RT, 2012.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DELLORE, Luiz. **Estudos sobre coisa julgada e controle de constitucionalidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

DIDIER JR. Fredie. **Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal**. 14. ed. reform. Salvador: Juspodium, 2017.

DIDIER JR. Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 13. ed. Salvador: Juspodium, 2019.

DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. **Curso de Direito Processual Civil**. v. 2, 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de Direito Processual Civil**. Salvador: Editora Jus Podium, 2017.

Disponível em: <<https://www.congreso.gob.ar/constitucionSeccion3Cap2.php>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

DONIZETI, Elpidio. **Curso Didático de Direito Processual Civil**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

ECONOMIDES, Kim. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: Epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce, [et al]. (Orgs). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 72-73. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/6742/39.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 27 abr. 2020.

FACHIN, Luiz Edson; FORTES, Luiz Henrique Krassuki. **Repercussão Geral do recurso extraordinário: dever de demonstração da transcendência e relevância da questão constitucional**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/01-federalismo.pdf?d=637006247774866622>>. Acesso em: 25 maio 2020.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo Camargo; ARGUELES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números – O múltiplo Supremo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas – Direito, abril/2011.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 34. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Controle de Constitucionalidade e seus Efeitos**. 3. ed. rev. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. **Sistema Constitucional das Crises: restrições a direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, Método, 2009.

FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves; BORGES, Daniela Meca. A Limitação Territorial da Coisa Julgada como Óbice ao Acesso à Justiça. **Revista Opinião Jurídica**. Fortaleza, ano 16, n. 23, p. 160-183, Jul./Dez. 2018.

FERREIRA, Ryldson Martins. Mínimo Existencial, Acesso à justiça e Defensoria Pública: Algumas aproximações. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 13, p. 147-169, 04 fev. 2014. Disponível em: <<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/403/165>>. Acesso em: 06 set. 2020.

FREITAS JUNIOR, Horival Marques de. **Repercussão geral das questões constitucionais**. 2014. 233 f. Mestrado em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, USP. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-11022015-082405/pt-br.php>>. Acesso em: 06 set. 2020.

FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GERAIGE NETO, Zaiden. **O Princípio da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional**: art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003

GERAIGE NETO, Zaiden; LIMA, Ticiani Garbellini Barbosa; BENEVIDES, Jonatas Ribeiro. O desafio do acesso à Justiça no Brasil e a comparação no Direito Português. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**. Ano XVII, n. 28, p. 145-156, maio 2017. Disponível em: <http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/1803/992>. Acesso em: 20 jul. 2020.

GIDI, Antônio. **Coisa julgada e litispendência em ações coletivas**. São Paulo: Saraiva, 1995.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário. **Revista Forense**. v. 378. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

JUNIOR, Humberto; NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. Litigiosidade em massa e repercussão geral no recurso extraordinário. **Revista de Processo**, ano 34, n. 177, nov/2009.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, 2. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1962.

LAMY, Eduardo de Avelar. Repercussão geral no recurso extraordinário: a volta da arguição de relevância? *In*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Reforma do judiciário: primeiras reflexões sobre a Emenda Constitucional nº 45/2004**. São Paulo: RT, 2005.

LEAL JUNIOR, João Carlos. Neoconstitucionalismo e o Acesso à Justiça no Estado Brasileiro Contemporâneo. **Revista de Processo**, ano 42, n. 265, p. 39, mar./2017.

LEIMAN, **The Rule of Four**. 57 Columbia Law Review. 1957.

LELA, Victor Nunes. **Problemas de direito público e outros problemas**. v. 2. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. São Paulo: RT, 2002.

LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. **O Devido Processo Legal Coletivo: Representação, Participação e Efetividade da Tutela Jurisdicional**. Universidade Federal do Paraná. Tese Doutorado. Paraná, 2015. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40822/R%20-%20T%20-%20EDILSON%20VITORELLI%20DINIZ%20LIMA.pdf?sequence=2>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

LIMA, Francisco Meton Marques de; LIMA, Francisco Gerson Marques. **Reforma do Poder Judiciário** (Comentários iniciais à EC 45/2004). São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 09-11.

LOR, Encarnacion Alfonso. **Súmula vinculante e repercussão geral**. São Paulo: RT, 2009

MACEDO, Elaine Hazheim. Repercussão Geral das Questões Constitucionais: nova técnica de filtragem do recurso extraordinário. **Revista Direito e Democracia**, v. 6, n. 1, Canoas: Editora Ulbra, 2005.

MACIEL JUNIOR, Vicente de Paula. **Teoria das ações coletivas: as ações coletivas como ações temáticas**. São Paulo: Ltr, 2006.

MADRUGA, Tatiana Cláudia Santos Aquino. O filtro da repercussão geral nos recursos extraordinários por meio da análise temas julgados no Supremo Tribunal Federal. 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufes.br/handle/10/1628>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

MAGRI, Wallace Ricardo. *In: Vade Mecum Humanístico*. Coordenação Álvaro de Azevedo Gonzaga e Nathaly Campitelli Roque. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Divergência jurisprudencial e súmula vinculante. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso extraordinário e especial**. 14. ed. rev. atual. e ampl. De acordo com o vigente CPC (Lei 13.105/2015), Lei 13.256/2016 e Emendas Regimentais do STF e STJ. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica Processual e Tutela dos Direitos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil: Comentado artigo por artigo**. 3. Tiragem. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão Geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos, MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. São Paulo, RT, 1994.

MARQUES, Claudia Lima; REICHELDT, Luís Alberto. **Diálogos entre o Direito do Consumidor e o Novo CPC**. São Paulo: RT, 2017.

MATTIOLI, Maria Cristina. Transcendência: uma resposta política à morosidade da justiça. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**. Brasília, v. 67, n. 4, p. 129-141, 2001. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/51682>>. Acesso em: 08 set. 2020.

MAZZEI, Rodrigo. Ação popular e microsistema de tutela coletiva. In: GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; SANTOS FILHO, Ronaldo Fenelon (Coords). **Ação popular: aspectos relevantes e controvertidos**. São Paulo: RCS, 2006.

MAZZILI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 25. ed. ver. ampl. e atual. São Paulo, Saraiva, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento e repercussão geral: e outras questões relativas aos recursos especial e extraordinário**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000

MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: estudos de Direito Constitucional**. 12. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. Paulo: RT, 2013.

MENDES, Raul Armando. **Da interposição do recurso extraordinário**. São Paulo: Saraiva, 1984.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil**, tomo VIII: arts. 539 a 565. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Ações coletivas na constituição de 1988. **Revista de Processo**. v. 16, n. 61, 1991.

MOREIRA, José Carlos Moreira. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 5. 16. ed. Rio de Janeiro: Gen-Forense, 2012.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 5, 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MORELLO, Augusto Mario. **La nuova etapa del recurso extraordinario: el certiorari**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1990.

MORETO, Mariana Capela Lombardi. **O precedente judicial no sistema processual brasileiro**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <www.teses.usp/teses/disponiveis/2/2137/tde-15052013-162737>. Acesso em: 28 maio 2020.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito**. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 108.

NERY JUNIOR, Nelson. **Constituição Federal comentada e Legislação Constitucional**. Coordenadores Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

NERY JUNIOR, Nelson. Fundamentos da apelação como requisito de admissibilidade. **Revista de Processo**. São Paulo, ano 5, n. 18, 1980.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria Geral dos Recursos**. 6. ed. São Paulo: RT, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado**. 10. ed. São Paulo: RT. 2008.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao Código de Processo Civil: Lei 13.105/2015**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NEVES, Daniel Amorim Assunção. **Manual de direito processual civil: volume único**. 12. ed. Salvador: Juspodium, 2019.

NUNES, Dierle; BAHIA, Alexandre. Formação e aplicação do direito jurisprudencial: alguns dilemas. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, SP, v. 79, n. 2, p. 118-144, abr./jun. 2013.

OLIVEIRA, Guilherme José Braz de. **Repercussão geral das questões constitucionais e suas consequências para o julgamento do recurso extraordinário**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-16042010-124802/pt-br.php>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

OLIVEIRA, Guilherme José Braz de. **Repercussão geral das questões constitucionais e suas consequências para o julgamento do recurso extraordinário**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São

Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-16042010-124802/pt-br.php>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Recurso extraordinário e o requisito da Repercussão Geral**. São Paulo: RT, 2013.

OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Repercussão geral das questões constitucionais**. 2011. 563 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

PALACIO, Lino Enrique. **El recurso extraordinario federal: teoria y tecnica**. 3. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2001.

PEREIRA, Mariana Musse. EMERIQUE. Lilian Márcia Balmant. O Acesso à Ordem Jurídica Justa no Procedimento Administrativo Ambiental. *In: XXIV Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara*. 2015. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/66fsl345/4qiqydiv/3HNDQVWE3j44EHqP.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2020.

PERRY Jr., H. W. **Deciding do to decide: Agenda Setting in the United States Supreme Court**. Cambridge: Havard University Press, 1991.

PONTES, Valmir. O Recurso Extraordinário no Regimento Interno do STF. **Revista dos Tribunais**. Janeiro de 1971.

Portal STF. **Estatísticas**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido>>. Acesso em: 28 maio 2020.

PUOLI, José Carlos Baptista. **Os poderes do juiz e as reformas do processo civil**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

RAMOS, Elival da Silva. *In: TAVARES, André Ramos; ROTHEMBURG, Walter Claudius (orgs). Arguição de Descumprimento de preceito constitucional fundamental: análises à luz da Lei n. 9882/99*. São Paulo: Atlas, 2001.

REALE, Miguel. **Lições preliminares do direito**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

ROSA, Sandro Luiz de Oliveira. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário**. Curitiba: Juruá, 2013.

SÁ, Danielle Carlomagno Goncalves de. **A repercussão geral da questão constitucional: uma análise crítica**. 2014. 121 f. Mestrado em Direito. Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito da USP. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-26022015-161417/pt-br.php>>. Acesso em 06 set. 2020.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. *In: Estudos Avançados*. v. 18. n. 51. mai/agosto, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2006.

SARMENTO, Daniel. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. São Paulo: Atlas, 2001.

SCHILLING, Tais Ferraz. **A amplitude dos efeitos das decisões sobre questão constitucional de repercussão geral**: critérios para aplicação de precedentes no direito brasileiro. Disponível em: <https://biblioteca.trf4.jus.br/diap/teses/FERRAZ_TAIS_SCHILLING.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SCHLOSSER, Lizelote Minéia. WICKERT, Lisiane Beatriz. A inserção e a regulamentação da repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário. **Revista de Processo**. São Paulo. v. 33, n. 161. 2008.

SILVA, José Afonso da. **Do recurso extraordinário no direito processual brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1963.

SILVA, Juvêncio Borges. O Acesso à Justiça como Direito Fundamental e sua Efetivação Jurisdicional. **Revista de Direito Brasileira**, [S.l.], v. 4, n. 3, p. 478-503, set. 2013. ISSN 2358-1352. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2648/2542>>. Acesso em: 06 set. 2020.

SILVA, Samanta Renata da; SANTOS, Stela Queiroz dos; GERAIGE NETO, Zaiden. **Interesses Transindividuais**: dos Estados Unidos ao Brasil. Direitos culturais, Santo Ângelo, v. 11, n. 23, p. 53-66, jan/abr. 2016.

SILVEIRA, Sebastião da; OLIVEIRA, Rafael de Oliveira. Direito jurisprudencial e integridade da jurisprudência: reflexões a partir do novo código de processo civil brasileiro. *In: **Processo, jurisdição e efetividade da justiça II***, organização CONPEDI/UFMG/FUME/Dom Helder Câmara. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/66fsl345/j54r8mlx/YiW3373lfdty3NNn.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2020.

SILVEIRA, Sebastião Sérgio da; SILVA, Alcides Belfort. A repercussão geral no recurso extraordinário e seu impacto na seara tributária. **Rev. Fac. Dir. Uberlândia**, MG, v. 46, n.2, jul./dez. 2018, p. 66-81. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/45275>>. Acesso em: 06 set. 2020.

SIQUEIRA JUNIOR, Paulo Hamilton. **Direito Processual Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SOUZA, Eduardo Francisco de. A Abstração do controle difuso de Constitucionalidade. **Rev. Jur.**, Brasília, v. 9, n. 89, p.01-23, fev./mar, 2008. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/revistajuridica>. Acesso em: 22 jan. 2020.

Suprema Corte do Canadá. Disponível em: <<https://www.scc-csc.ca/court-cour/role-eng.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto: decido conforme minha consciência?** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

TALAMINI, Eduardo. **Novos aspectos da jurisdição constitucional brasileira**: repercussão geral, força vinculante, modulação dos efeitos do controle de constitucionalidade e alargamento do objeto do controle direto. 2008. Tese apresentada para o concurso à livre-docência do Departamento de Direito Processual – Área de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

TALAMINI, Eduardo. Repercussão Geral em recurso extraordinário: nota sobre sua regulamentação. *In Revista Dialética de Direito Processual*, São Paulo, set. 2007, v. 54. p. 56-68.

TARUFFO, Michele. **Precedente e jurisprudência**. Disponível em: <civilistica.com/wp-content/uploads/2015/02/Taruffo-trad.-civilistica.com-a.3.n.2.2014.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

TAVARES, André Ramos. **Reforma do Judiciário no Brasil pós-88**: (des)estruturando a justiça. São Paulo: Saraiva, 2005.

TAVARES, André Ramos. Perfil Constitucional do Recurso Extraordinário. *In*: TAVARES, André Ramos; ROTHEMBURG, Walter Claudius (orgs). **Aspectos Atuais do Controle de Constitucionalidade no Brasil**. Recurso Extraordinário e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

TAVARES, André Ramos. **Tratado da Arguição de Preceito Fundamental**: Lei nº 9.868/99 e Lei nº 9.882/99. São Paulo: Saraiva, 2001.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. v. III. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

THEODORO JUNIOR, Humberto. Repercussão geral no recurso extraordinário (Lei n. 11.418) e súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal (Lei n. 11.417). **RDCPC** n. 48, Julho-Agosto/2007.

TRINDADE, Edi Aparecido. MELLIN FILHO, Oscar (Orgs). **Acesso à justiça**. Campinas/SP: Editora Alínea, 2012. p. 99.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Precedente judicial como fonte de direito**. São Paulo: RT, 2004.

VALADÃO, José Arildo. **A nova função do recurso extraordinário**. 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

VITOVSKY, Vladimir Santos. O acesso à justiça no novo código de processo civil: continuidades, inovações e ausências. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIX, n. 67, set./dez. 2015. p. 7-17.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, et. al. **Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. A EC n. 45 e o instituto da repercussão geral. *In*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. *et al.* (Coord.). **Reformas do Judiciário: Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004**. São Paulo: RT, 2005.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Primeiros comentários ao novo Código de processo civil**: artigo por artigo. Coordenação Teresa Arruda Alvim Wambier. *et al.* 1. ed São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de Mello. **Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil artigo por artigo**. São Paulo: RT, 2015.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. Estabilidade e adaptabilidade como objetivos do direito: *civil law e common law*. **Revista de Processo nº 172**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

WATANABE, Kazuo. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

ZANETI JUNIOR, Hermes. **Processo constitucional**: o modelo constitucional do processo civil brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montigelli; SUAID, Ricardo Adelino. Acesso à justiça pelo sistema multiportas e convenções processuais no Código de Processo Civil de 2015. **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 304, jun. 2020, p. 365-378.

ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montigelli. Desjudicializar conflitos: uma necessária releitura do acesso à justiça. **Novos Estudos Jurídicos**, 2012. v. 17, p. 237-253. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3970>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.