

## REPERCUSSÃO GERAL: ANÁLISE DAS QUESTÕES CONSIDERADAS RELEVANTES PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Giane Craide Colombo<sup>1</sup> e Marta Luisa Piccinini<sup>2</sup>

**RESUMO:** Os alarmantes dados relativos à explosão no número de recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal (STF) motivaram a criação da repercussão geral, requisito de admissibilidade intrínseco do recurso extraordinário. Em razão de este novo instituto ter sido regulamentado com conceitos jurídicos indeterminados, busca-se averiguar na presente pesquisa, por meio da análise de julgados da Suprema Corte, quais as questões consideradas mais relevantes (se sob aspecto econômico, político, social ou jurídico) no reconhecimento da existência da repercussão geral. Trata-se de pesquisa qualitativa, na qual se utiliza o método dedutivo, em que considerações de doutrinadores e da legislação a respeito do novel instituto e da conceituação das questões relevantes, auxiliam na compreensão do estudo enfocado. Os resultados revelaram que os recursos extraordinários com questões sob o ponto de vista *econômico* e, principalmente, *jurídico* são os mais reconhecidos pelo STF. Em contrapartida, não se verificou a *negação* de repercussão geral de questões de âmbito *social* e *político*. Tão-somente parece haver um volume maior de recursos com questões relevantes sob o aspecto *econômico* e *jurídico*, o que exige a manifestação mais recorrente do STF sobre este contexto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Repercussão geral. Recurso extraordinário. Questões relevantes. Supremo Tribunal Federal.

### 1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Emenda Constitucional (EC) n. 45, de 2004, acrescentou-se o parágrafo 3º ao art. 102 da Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88), que trouxe a exigência de requisito específico para a admissão de Recurso Extraordinário (RE), qual seja, a demonstração de *repercussão geral* das questões constitucionais discutidas no caso.

Cumprindo expressa exigência da CF/88, foi decretada a Lei n. 11.418, de 2006, a fim de regulamentar o instituto da repercussão geral, acrescentando os arts. 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil (CPC), os quais detalham tal instituto e dispõem de que forma se dará o seu reconhecimento.

O presente artigo visa a analisar esse pressuposto e, especialmente, o disposto no art. 543-A do CPC, mais especificamente no seu parágrafo 1º, em consonância com o real objetivo fundamental do recurso extraordinário. Apesar de se ter como foco central a análise do instituto da repercussão geral, crê-se que a sua compreensão, especialmente no que concerne à real dimensão que ele deve assumir, necessita de uma breve exposição sobre a justificação da existência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio recurso extraordinário.

O novo requisito de admissibilidade constitui eficaz filtro para obstar a subida de recursos extraordinários com questões particulares, bem como instrumento hábil a garantir a autoridade de decisões proferidas por órgãos hierarquicamente inferiores ao STF.

---

1 Advogada, pós-graduada, em nível de Especialização, em Processo Civil, pelo Centro Universitário UNIVATES, em 2010, Lajeado/RS. gigicraide@hotmail.com

2 Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2004). Atualmente é professora horista e supervisora de estágio da Universidade de Santa Cruz do Sul. Orientadora do artigo de Giane. martap@univates.br

Diante da superficialidade empregada pela Lei 11.418/06 para definir o que é repercussão geral, torna-se difícil saber quando realmente as questões serão relevantes, ou deixarão de ser, aos olhos do STF.

Busca-se averiguar, com o presente estudo, quais as questões consideradas mais relevantes (se sob aspecto econômico, político, social ou jurídico) pelo Supremo Tribunal Federal no reconhecimento da existência da repercussão geral. Para tanto, analisam-se as decisões a respeito do tema, tomando-se por base os Informativos de Jurisprudência, publicados pelo STF, de números 481 a 566, posteriores à Emenda Regimental n. 21 do STF, publicada em 03 de maio de 2007, que regulamentou o processamento e o julgamento da repercussão geral.

Trata-se de pesquisa qualitativa, na qual se utiliza o método dedutivo (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2008), em que considerações de doutrinadores e da legislação a respeito do novel instituto e da conceituação das questões relevantes auxiliam na compreensão do estudo focado.

A importância dessa identificação encontra-se diretamente relacionada com o direito fundamental do cidadão ao pleno acesso à justiça (inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal<sup>3</sup>) e com possível, mas inadmissível, alcance de um poder discricionário e político ao STF para decidir a respeito.

Afinal, ao lado da necessidade de desobstruir o STF de processos está a sociedade, destinatária direta de suas decisões, não podendo ficar à mercê de critérios políticos e discricionários justificados pelo emprego de conceitos jurídicos indeterminados, como os utilizados pela Lei n. 11.418/06.

## 2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Supremo Tribunal Federal sempre desempenhou relevante função no desenvolvimento do modelo de Estado do nosso país. Inicialmente, justificava-se sua existência na competência recursal e na competência originária em causas que punham em jogo o regime federal. Em 1965, refere Dantas (2008), com a modificação constitucional que transformou nosso sistema de controle de constitucionalidade em híbrido, que se atribuiu ao STF o poder de exercer tal controle não só diretamente, mas também em abstrato.

Merece o destaque de que, até 1988, o STF era responsável pela manutenção da inteireza de todo o direito federal: constitucional e infraconstitucional, o que refletiu em abarrotamento de processos. Com a promulgação da vigente Constituição e com a criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), essa competência foi fracionada, transferindo-se a este tribunal superior a função de zelar pelo direito federal infraconstitucional, restando ao STF a missão de velar pela Constituição.

Após 1988, o fracionamento implementado pela Constituição dava indícios de que a crise que afligia o STF seria definitivamente afastada, apesar da incredulidade de parte dos doutrinadores. Por se reconhecer que a missão de uniformizar a jurisprudência em relação ao direito federal infraconstitucional seria quantitativamente mais trabalhosa, dotou-se o STJ *no mínimo* de 33 ministros, mantendo-se o STF com os mesmos 11 membros de que dispunha.

A realidade, porém, é que a criação do STJ definitivamente não resolveu a crise do recurso extraordinário. Afirma Dantas (2008, p. 53-54): “Se tínhamos antes *apenas um* tribunal estorvado pelo volume de processos, agora temos *dois* sofrendo do mesmo mal!”.

Com a criação do STJ, o âmbito de atuação do STF em sede de recurso extraordinário ficou reduzido, em face do fracionamento das matérias que anteriormente o integravam. Entretanto, não ocorreu o mesmo com o número de recursos interpostos na Suprema Corte.

---

3 “[...] a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

Os alarmantes dados relativos à explosão no número de recursos dirigidos à nossa mais elevada corte de justiça não representam exclusividade do Brasil. O problema brasileiro é que a demora para identificar e implementar uma solução estrutural tornou o problema crônico, como observa [Mancuso](#) (2008).

Sabe-se que, ao longo desses quase 100 anos em que se fala, no Brasil, de crise do STF, diversas medidas foram adotadas para solucionar o grave problema do excesso de processos submetidos ao exame da nossa corte máxima. Entretanto, para [Dantas](#) (2008), tais tentativas fracassaram, servindo unicamente como paliativos.

### 3 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO

#### 3.1 Considerações iniciais sobre sua importância

Conforme já se disse, o STF tem a função precípua de guardião da Constituição Federal, competindo-lhe preservar e interpretar as normas constitucionais. Nessa função, deve-se considerar inserida a de uniformizar a jurisprudência nacional quanto à interpretação das normas constitucionais. Por esse motivo as decisões do Supremo, ainda que no âmbito do controle difuso de constitucionalidade, despontam como 'modelo', devendo ser seguidas pelos demais tribunais do país.

No espectro dessa função desempenhada pelo STF, referem [Didier Júnior e Cunha](#) (2008), insere-se o recurso extraordinário, por meio do qual a Suprema Corte rejulga decisões proferidas, em última ou única instância, que tenham violado dispositivo da Constituição Federal. No particular, além de corrigir a ofensa a dispositivos da Constituição, o STF cuida de uniformizar a jurisprudência nacional quanto à interpretação das normas constitucionais. Daí se infere que o recurso extraordinário sempre teve como finalidade, entre outras, a de assegurar a inteireza do sistema jurídico, que deve ser submetido à Constituição Federal, conforme menciona [Alvim](#) (1997). Nas palavras de [Nery Júnior](#) (2004, p. 444): "ao Pretório Excelso cabe, portanto, a última palavra sobre a interpretação da CF". A matéria que pode ser objeto do recurso extraordinário é exclusivamente a mencionada no artigo 102, III, da CF/88<sup>4</sup>.

Essa função do STF, como afirma [Dantas](#) (2008), orienta-se à conformação de uma unidade jurídica e à garantia do respeito aos princípios da igualdade perante a lei e da legalidade, ou seja, busca-se que haja uniformidade na aplicação e interpretação das regras e princípios jurídicos em todo o território submetido à sua vigência.

Dessa forma, [Marinoni e Mitidiero](#) (2007, p. 17) trazem importantes questionamentos: "Como deve o Supremo Tribunal Federal desempenhar essa sua função? Examinando todas as questões que lhe são apresentadas ou apenas aquelas que lhe parecerem de maior impacto para obtenção da unidade do Direito?". E, em seguida, respondem que o pensamento jurídico contemporâneo inclina-se firmemente nesse segundo sentido.

---

4 "Art. 102: Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] III – julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição; d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal."

### 3.2 Requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário

O juízo de admissibilidade dos recursos não se confunde com o seu juízo de mérito. Neste examina-se o motivo da irresignação da parte; naquele afere-se a possibilidade de conhecer esse descontentamento, afirmam [Marinoni e Mitidiero](#) (2007).

A classificação dos requisitos chamados *genéricos* de admissibilidade (porque exigidos para todo e qualquer recurso) segue preponderantemente o critério proposto por [Moreira](#) (2008), que leva em consideração o poder de recorrer. Para esse doutrinador, os requisitos de admissibilidade classificam-se em intrínsecos e extrínsecos.

São requisitos intrínsecos de admissibilidade do recurso extraordinário, porque pertinentes ao próprio poder de recorrer: o cabimento do recurso, a legitimação do recorrente para interpô-lo, o interesse jurídico no recurso (aqui se entende como a soma de utilidade com a necessidade) e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer. Já os requisitos extrínsecos de admissibilidade do RE, referentes ao modo como se exercita o poder de recorrer, abrangem: tempestividade, regularidade formal e preparo.

Refere [Tucci](#) (2008) que, durante toda a trajetória histórica do Recurso Extraordinário, os seus requisitos de admissibilidade sofreram inúmeras alterações, visando sempre a diminuir o número de casos que alcançam o STF. No entanto, não atingindo esse escopo, procurou-se minimizar esse crucial problema, agregando-se ao RE, por meio da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, mais um requisito de admissibilidade, chamado de “intrínseco específico”, por parte considerável da doutrina. É a repercussão geral das questões constitucionais em debate na via do recurso extraordinário.

## 4 A REPERCUSSÃO GERAL

Prescreve o §3º do art. 102 da CF/88, acrescentado pela EC n. 45, de 2004, o ônus do recorrente de demonstrar “[...] a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso [...]”, a fim de que o “[...] tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de 2/3 dos seus membros”. Agora, além de ter que fundamentar o recurso em uma das hipóteses do art. 102, III, da CF/88, o recorrente também terá que demonstrar o preenchimento desse novo requisito.

Mas o que é a repercussão geral? Como defini-la? Para responder a esse questionamento, analisa-se o art. 543-A do Código de Processo Civil, acrescido pela lei n. 11.418/06, a fim de regular a matéria em si, de acordo com o texto constitucional.

### 4.1 Natureza jurídica e processamento

[Dantas](#) (2008), com precisão, explica que a Constituição Federal deu razoável indício da natureza jurídica do instituto, quando menciona, em seu art. 102, §3º, que se deve demonstrar a repercussão geral, “a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso”.

Se a questão gira em torno da admissibilidade do RE, o instituto que ensejará tal juízo só poderá se enquadrar como requisito de admissibilidade autônomo ou como pressuposto de algum requisito de admissibilidade já existente.

Posiciona-se o respeitável doutrinador supracitado no sentido de que a natureza jurídica do instituto da repercussão geral parece-lhe a de pressuposto do requisito intrínseco de *cabimento* do recurso extraordinário. No mesmo sentido dispõe [Assis](#) (2007, p. 698): “É uma condição específica do cabimento desse remédio”.

Ademais, tem sido objeto de polêmica discussão doutrinária se a natureza da repercussão geral é política ou jurisdicional. Refere [Dantas](#) (2008) que, em que pese vozes das mais autorizadas

na doutrina brasileira, como as do professor Arruda Alvim e do ministro Moreira Alves, sustentarem que se trata de filtro de natureza política, há razões para discordar desse ponto de vista. Sustenta que, na realidade, os dois ilustres juristas mantêm a mesma opinião que tinham quando vigorava entre nós a arguição de relevância, e que, não obstante a robustez dos argumentos, e a autoridade de quem os sustenta, acredita serem os elementos trazidos pelo sistema suficientes para indicar uma mudança nessa visão.

Acrescenta ainda que:

[...] Realmente, sob o regime anterior, havia boa argumentação para justificar a natureza política do ato que decidiu a arguição de relevância, e o mais forte deles, sem dúvida, residia no fato de ser o STF simultaneamente legislador e aplicador da lei (DANTAS, 2008, p.224).

Aduz, entretanto, que, no instituto atual, o panorama é diferente e que, embora tenha uma faceta claramente processual associada ao juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, a repercussão geral verdadeiramente dá ao STF algum poder político. Mas, no seu entender, isso não é suficiente para, automaticamente, conferir natureza política (e não jurisdicional) ao processo de aferição da existência da repercussão geral. Explica:

Vemos aí natureza jurisdicional, eis que a função política consistente em definir uma linha de política judiciária é meramente secundária, à luz do sistema adotado no Brasil, no qual o móvel que conduz a questão constitucional ao STF é um *recurso* que como tal deve ser julgado. Assim, esse julgamento só pode ter natureza jurisdicional [...]. (DANTAS, 2008, p. 228)

Em sentido contrário, dispõe Carneiro (2008, p. 41):

A respeito do tema escreveu José Manoel de Arruda Alvim que a expressão 'repercussão geral' significa praticamente a colocação de um *filtro*, ou um *divisor de águas* em relação ao cabimento do recurso extraordinário, deixando de merecer julgamento os recursos não dotados deste atributo, ainda que formal e substancialmente pudessem ser aptos à admissão e ao julgamento. Refere o eminente processualista, com a costumeira propriedade, que o novo instituto se coloca como *filtro de caráter político* prévio à admissão, propriamente dita, do recurso extraordinário [...].

No que concerne ao processamento, o artigo 543-A, acrescentado pela lei n. 11.418/06, confirmou o entendimento de que se trata de ônus do recorrente a demonstração da existência de repercussão geral. Veja-se a redação do artigo em debate: "Art. 543-A. [...] §2. O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral."

Como bem afirma Dantas (2008), os requisitos de admissibilidade de um recurso (intrínsecos e extrínsecos), em regra, não reclamam procedimento especial para sua aferição. Essa regra servia para o RE porque, no juízo de admissibilidade, tanto o Presidente ou o Vice-Presidente do Tribunal *a quo* quanto o próprio STF tinham poderes para examinar todos os requisitos de admissibilidade.

A criação da repercussão geral trouxe, entretanto, uma peculiaridade no juízo de admissibilidade do RE, que não se repete em outros recursos, uma vez que sua aferição deve ser realizada exclusivamente pelo STF, o que faz com que presidente ou vice-presidente do tribunal *a quo* fiquem limitados materialmente à sua cognição.

Como comentam Didier Júnior e Cunha (2008), embora o julgamento do recurso extraordinário seja da competência das Turmas do STF, a análise *negativa* da repercussão geral deve ser feita pelo Pleno (integrado por todos os onze Ministros do Supremo, e não só por cinco deles, como são as Turmas), a quem devem ser remetidos os autos. O quórum qualificado de dois terços, dos onze, é para considerar que a questão debatida no caso *não* tem repercussão geral.

Nesse sentido, “adequado, portanto, afirmar que existe verdadeira presunção de repercussão geral das questões levadas ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pela via do recurso extraordinário” (MARINONI; MITIDIERO, 2007, p. 45).

Então, explicam Didier Júnior e Cunha (2008), se for interposto o recurso extraordinário e este contiver um item ou tópico em que se demonstre ou se afirme a repercussão geral, passa a haver uma presunção: presume-se que há repercussão geral, somente cabendo ao plenário do STF (por 2/3 de seus membros) deixar de conhecer o recurso extraordinário por falta de repercussão geral.

Não cabe, portanto, ao presidente ou vice-presidente do Tribunal local fazer essa análise. É da apreciação exclusiva do STF dizer que não há repercussão geral. Para isso, deve o recorrente, em suas razões, incluir um item ou tópico tratando da repercussão geral.

Se, nas razões do recurso, não houver demonstração da repercussão geral, “[...] fadado à inadmissibilidade estará o recurso extraordinário” (MARINONI; MITIERO, 2007, p. 42). Nesse caso, o próprio presidente ou vice-presidente do Tribunal local poderá não admitir o recurso extraordinário, porque não estará dizendo que não há repercussão geral a partir de sua análise, mas sim, estará observando o descumprimento de um requisito de admissibilidade relacionado à regularidade formal.

Ademais, o STF, por meio de Turma, poderá conhecer do recurso, por entender que é geral a questão discutida, sem necessidade de remeter os autos ao Plenário, desde que haja no mínimo quatro votos a favor da repercussão geral. Isso porque o STF é composto por onze ministros, necessitando *quórum* de dois terços desses para o não conhecimento, o que representa o número de oito ministros não reconhecendo a repercussão geral. Então, se, na Turma, já houver o reconhecimento da existência da repercussão geral por quatro dos onze ministros, só restariam sete para negá-la, o que não seria suficiente. Assim se justifica a desnecessidade de, neste caso, remeter-se o processo ao Plenário para a negativa da repercussão geral, como bem explicitou o § 4º do art. 543-A do CPC: “§ 4º. Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.”

Depreende-se desse dispositivo, como ressaltam Marinoni e Mitidiero (2007), que a legislação não exige que o Plenário do Supremo Tribunal Federal analise, prioritária e isoladamente, o requisito da repercussão geral.

No que concerne à negativa da existência da repercussão geral, a rigidez do *quórum* exigido justifica-se pela importância dos seus efeitos.

Em primeiro lugar, a decisão pelo não conhecimento da repercussão geral é irrecorrível, de acordo com o *caput* do art. 543-A do CPC, causando o não conhecimento do recurso extraordinário. Assim, deve ser por voto de maioria qualificada, especificada na lei, a fim de não haver tolhimento de direitos e buscando sempre o objetivo fundamental desse instituto, o filtro recursal.

Outro efeito do não conhecimento do recurso, por negativa da repercussão geral, está disposto no § 5º do art. 543-A do Código Processual Civil, expresso assim:

Art. 543-A. [...]

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

Haverá, dessa forma, a extensão do não reconhecimento da repercussão geral a todos os recursos que versem sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente. Significa dizer que o pronunciamento de determinada questão relevante vincula os demais órgãos do tribunal e

dispensa, inclusive, que se remeta o tema a novo exame do Plenário, em recurso extraordinário que verse sobre a questão cuja amplitude da repercussão já tenha sido examinada, haja ou não enunciado sumulado a respeito (MEDINA; WAMBIER; WAMBIER, 2005).

Marinoni e Mitidiero (2007, p. 52) também se manifestam a respeito do tema:

O não-reconhecimento da repercussão geral de determinada questão tem efeito pan-processual, no sentido de que se espalha para além do processo em que se fora acertada a inexistência de relevância e transcendência da controvérsia levada ao Supremo Tribunal Federal. O efeito pragmático oriundo desse não-reconhecimento está em que outros recursos fundados em idêntica matéria não serão conhecidos liminarmente, estando o Supremo Tribunal Federal autorizado a negar-lhes seguimento de plano (art. 543-A, §5º, do CPC). Há evidente vinculação horizontal na espécie.

Didier Júnior e Cunha (2008) afirmam que, nesses casos do §5º, e apenas nesses (pois a competência para decidir sobre a repercussão geral é do Plenário do STF), permitir-se-á o juízo de inadmissibilidade do recurso extraordinário, pela ausência de repercussão geral, por decisão do presidente do Tribunal *a quo*, ou por decisão monocrática de relator (art. 557 do CPC) ou por acórdão de Turma do STF. Também será dispensada nova manifestação do Plenário se o tema já foi decidido em ação de controle concentrado de constitucionalidade.

#### 4.2 Conteúdo da repercussão geral

A Lei Federal n. 11.418/2006 apresenta duas hipóteses de repercussão geral, dispostas nos §§1º e 3º do art. 543-A do CPC.

A hipótese de repercussão geral disposta no §3º do art. 543-A do CPC parece ser objetiva e delimitada, dispondo que se caracterizará sempre que o recurso impugnar decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. Trata-se de presunção absoluta de repercussão geral. A presunção é plenamente justificável, pois ressalta a força vinculativa das decisões do STF, não somente daquelas incluídas em enunciado de súmula vinculante (já protegidas de maneira enérgica pela permissão de utilização da reclamação constitucional – art. 103-A, § 3º, CF/88), mas também dos enunciados de súmula não-vinculante (“súmula simples”) e da jurisprudência dominante não sumulada, nas palavras de Didier Júnior e Cunha (2008).

Já quanto à segunda hipótese de repercussão geral, objeto de pesquisa do presente trabalho, a redação do §1º do art. 543-A do CPC assim dispõe:

Art. 543-A. [...]

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

Afirmam Marinoni e Arenhart (2005) que se pode verificar que o legislador valeu-se de conceitos jurídicos indeterminados, para que se confira maior elasticidade na interpretação dessa exigência, que, afinal, terá sua exata dimensão delimitada pela interpretação constitucional que fizer o Supremo Tribunal Federal.

Tucci (2008) aduz que andou bem o legislador não enumerando as hipóteses que possam ter tal expressiva dimensão, porque o referido preceito constitucional estabeleceu um conceito jurídico indeterminado que atribui ao julgador a incumbência de aplicá-lo diante dos aspectos particulares do caso analisado. Também para Dantas (2008, p. 234) “repercussão geral é, sem sombra de dúvida, um conceito jurídico que se encaixa à perfeição na qualificação de *indeterminado* ou *vago*.”

Dantas (2008, p. 246-247) definiu o instituto da repercussão geral. Tal definição, descrita abaixo, vai ao encontro do ponto de vista desta pesquisa.

[...] repercussão geral é o pressuposto especial de cabimento do recurso extraordinário, estabelecido por comando constitucional, que impõe que o juízo de admissibilidade do recurso leve em consideração o impacto indireto que eventual solução das questões constitucionais em discussão terá na coletividade, de modo que se lho terá por presente apenas no caso de a decisão de mérito emergente do recurso ostentar a qualidade de fazer com que parcela representativa de um determinado grupo de pessoas experimente, indiretamente, sua influência, considerados os legítimos interesses sociais extraídos do sistema normativo e da conjuntura política, econômica e social reinante num dado momento histórico.

Em que pese tamanha propriedade da definição, exatamente dela surgiu o objetivo da presente pesquisa: a necessidade de analisar, na prática, os critérios de definição do que é questão relevante a representar ou não conteúdo de repercussão geral para o STF.

O conceito trazido ao parágrafo 1º pela Lei 11.418/2006 é muito amplo, sendo necessário dar elasticidade na interpretação pelo STF, mas também, e especialmente, alcançar essa amplitude, de forma segura, aos cidadãos e advogados que visarem a utilizar esse instrumento recursal importante.

O conteúdo a ser definido como de repercussão geral, como referem Marinoni e Mitidiero (2007), tem de contribuir para a persecução da unidade do Direito no Estado Constitucional brasileiro, compatibilizando e desenvolvendo soluções de problemas de ordem constitucional. Presente o binômio, está caracterizada a repercussão geral da controvérsia.

Didier Júnior e Cunha (2008) afirmam que é possível vislumbrar, porém, alguns parâmetros para a definição do que seja repercussão geral: a) questões constitucionais que sirvam de fundamento a demandas múltiplas, como aquelas relacionadas a questões previdenciárias ou tributárias, em que diversos demandantes fazem pedidos semelhantes, baseados na mesma tese jurídica. Por conta disso, é possível pressupor que, em causas coletivas que versem sobre temas constitucionais, haverá a tal “repercussão geral” que se exige para o cabimento do recurso extraordinário; b) questões que, em razão da sua magnitude constitucional, devem ser examinadas pelo STF em controle difuso da constitucionalidade, como aquelas que dizem respeito à correta interpretação e aplicação dos direitos fundamentais, que traduzem um conjunto de valores básicos que servem de esteio a toda a ordem jurídica – *dimensão objetiva* dos direitos fundamentais.

Já Medina, Wambier e Wambier (2005) propõem a seguinte sistematização dos critérios para aferição da repercussão geral: a) repercussão geral jurídica: a definição da noção de um instituto básico do nosso direito, de molde a que aquela decisão, se subsistisse, pudesse significar perigoso e relevante precedente; b) repercussão geral política: quando de uma causa pudesse emergir decisão capaz de influenciar relações com Estados estrangeiros ou organismos internacionais; c) repercussão geral social: quando se discutissem problemas relacionados à escola, à moradia ou mesmo à legitimidade do MP para a propositura de certas ações; d) repercussão geral econômica: quando se discutissem, por exemplo, o sistema financeiro de habitação ou a privatização de serviços públicos essenciais.

O legislador não tentou estabelecer uma enumeração casuística das hipóteses em que se deve considerar presente a repercussão geral, cingindo-se a estatuir o conceito disposto no §1º do art. 543-A, conforme Moreira (2008, p. 618), que descreve alguns exemplos:

É sem dúvida relevante do, ponto de vista econômico, a dúvida sobre a constitucionalidade de determinado tributo; do ponto de vista político, questão que interfira de modo profundo na atuação dos partidos, ou que diga respeito às relações do Brasil com outros Estados ou com organismos internacionais; do ponto de vista social, questão relativa à proteção dos direitos e interesses de vastas

camadas da população, sobretudo das mais carentes, e notadamente em processos coletivos; do ponto de vista jurídico, questão concernente à definição de instituto fundamental do ordenamento brasileiro, ou à divisão de competência entre a União e os Estados-membros para legislar sobre certa matéria. Com frequência, a repercussão geral poderá manifestar-se em mais de um campo dentre os mencionados no §1º; eles não são reciprocamente excludentes.

Já **Mancuso** (2007) afirma que um tema jurídico, uma vez prequestionado e submetido ao STF por meio de recurso extraordinário, apresentará repercussão geral quando sua resolução for *além* do interesse direto e imediato das partes, assim transcendendo-o, para alcançar, em maior ou menor dimensão ou intensidade, um expressivo segmento da coletividade (por exemplo: oferta gratuita de medicação, pela rede pública de saúde, aos HIV soro-positivos pobres); ou um dado setor produtivo (ex.: proibição de exportação de carne por suspeita de febre aftosa); ou mesmo a inteira coletividade (ex.: comercialização de produto geneticamente modificado; interrupção da gravidez em caso de feto anencéfalo).

Conforme a visão de **Marinoni e Mitidiero** (2007, p. 35-36) acerca do assunto:

Impende notar, a propósito, que a Constituição da República apresenta uma estrutura analítica que não é lícito ao intérprete descurar no preenchimento desses conceitos vagos empregados pelo legislador infraconstitucional. Evidentemente, não é por acaso que o recurso extraordinário, endereçado ao guardião da Constituição (art. 102, caput, da CF), tem o seu conhecimento subordinado à alegação de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, uma vez que a própria Constituição arrola matérias por ela mesma tratada sob Títulos que trazem, exclusivamente ou não, explicitamente ou não, epígrafes coincidentes com aqueles conceitos que autorizam o conhecimento do recurso extraordinário.

Os autores supracitados indicam, como parâmetro de delimitação para os conceitos jurídicos indeterminados dispostos no art. 543-A, §1º, do CPC, as matérias assim tratadas na Constituição Federal de 1988, uma vez que se demonstram fundamentais para a realização do programa constitucional brasileiro, ou seja, são relevantes para a República Federativa do Brasil; relevantes, igualmente, para efeitos de demonstração da repercussão geral no recurso extraordinário.

Do consistente parâmetro delineado acima parte o presente levantamento. Analisa-se se o Supremo Tribunal Federal está coerentemente decidindo sobre a existência ou não de repercussão geral, com o reconhecimento de questões relevantes, e identifica-se, por meio de pesquisa de julgamentos de recursos extraordinários, publicados nos Informativos de Jurisprudência, qual questão está sendo mais relevante aos olhos do STF: se econômicas, políticas, sociais ou jurídicas.

## 5 O RECONHECIMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL PELO STF

A discussão acerca da existência ou não de repercussão geral é enfrentada a cada recebimento de recursos extraordinários pelo Supremo, quando analisados os pressupostos de admissibilidade.

A análise de várias decisões a respeito do tema visa a buscar a solução do problema do presente trabalho, aliada a toda argumentação doutrinária esposada nos capítulos anteriores, a fim de definir quais são as questões relevantes sob o aspecto social, político, econômico e jurídico, bem como quais delas possuem maior destaque no âmbito da Corte Suprema do país.

Toma-se por base para o levantamento os Informativos (de jurisprudência), publicados pelo STF, de números 481 a 570, posteriores à Emenda Regimental n. 21 do STF, publicada em 03 de maio de 2007, que regulamentou o processamento e o julgamento da repercussão geral.

Ressalta-se o fato de que o estudo levou em consideração as publicações tão-somente a respeito da decisão preliminar sobre a existência da repercussão geral, não analisando os recursos

(já com repercussão geral reconhecida) cujo mérito tenha sido debatido. Assim, busca-se tornar mais preciso o presente trabalho e evitar repetição de dados.

Do estudo realizado, constata-se, primeiramente, que o STF, ao decidir acerca da existência de repercussão geral, nem sempre indica expressamente a questão constitucional que se está reconhecendo como relevante (jurídica, econômica, social ou política). Assim, utilizou-se como parâmetro para sua verificação as definições trazidas pela doutrina, especialmente as expostas acima.

Verifica-se também que o temor existente no início da pesquisa a respeito da possibilidade de o STF proferir decisões discricionárias e políticas, felizmente, não se confirmou; pelo contrário, foi remediado pelas poucas decisões que, negando a repercussão geral, mantiveram o objetivo real e atual do Recurso Extraordinário.

A restrição da recorribilidade, pela inexistência de repercussão geral, ocorre com base em critério extraprocessual – a repercussão geral é aferida necessariamente fora da relação processual –, acenando para uma drástica, mas necessária, mudança nos escopos do RE. O foco da atuação do STF, confirmando o que previu [Dantas](#) (2008), está sendo, efetivamente, deslocado das partes processuais para a sociedade, beneficiando o acolhimento de um RE o recorrente apenas secundariamente, pois o objetivo primário da intervenção da Corte não é a lide, mas o impacto indireto que a sua solução levará ao *grupo social relevante*.

Lembra, com propriedade, [Theodoro Junior](#) (2007), que, por mais vaga que possa ser a exigência do requisito da repercussão geral no juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, nunca estará o STF livre para rejeitar arbitrariamente um recurso sobre a lacônica e imotivada alegação de ausência de tal requisito. Sempre terá de proceder ao esforço dialético de demonstrar, analiticamente, como se chegou ao juízo determinante da falta de repercussão geral, submetendo o caso concreto às exigências da razoabilidade.

Em exame às decisões de *ausência* da repercussão geral, verifica-se que o STF justifica-as, em sua maioria, no fato de que o debate é infraconstitucional<sup>5</sup> (o que faz crer ser correta a posição doutrinária que identifica a repercussão geral como requisito de admissibilidade intrínseco específico do *cabimento*), ou no fato de que a discussão é restrita ao interesse das partes<sup>6</sup>.

Já em relação às decisões que reconhecem a existência de repercussão geral, constata-se a variedade de questões relevantes sob o ponto de vista jurídico, econômico e social, sendo mais raras as questões reconhecidas sob aspecto político.

Conforme já se afirmou, de acordo com a pesquisa, o STF nem sempre expressa qual questão relevante está reconhecendo para a existência da repercussão geral, podendo, inclusive, considerar mais de uma dimensão ao mesmo tempo, visto que não são reciprocamente excludentes ([MOREIRA](#), 2008). Dessa maneira, o presente trabalho, na tentativa de definir da forma mais fidedigna possível (conforme parâmetros dispostos pela doutrina), demonstra as questões relevantes reconhecidas pelo STF como de repercussão geral. Entretanto, descrevem-se abaixo somente alguns exemplos, diante de todas as questões já examinadas pelo STF.

Por ora, poucos julgados externam o reconhecimento de repercussão geral sob o ponto de vista *político*. Demonstram-se, como exemplo, recursos nos quais a repercussão geral foi reconhecida nesse âmbito, por tratar da natureza do controle externo exercido por Tribunal de Contas estadual, ou do repasse constitucional de ICMS devido aos municípios, ou de inelegibilidade eleitoral.

---

5 Exemplos mais recentes: Repercussão geral em AI n. 742.460-RJ, AI n. 747.522-RS, RE n. 583.747-RJ.

6 Exemplos mais recentes: Repercussão geral em RE n. 546.121-DF, RE n. 586.166-RS, RE n. 575.526-PR.

Já no campo *social*, encontrou-se quantidade maior de julgados que tiveram repercussão geral declarada, por exemplo, em razão de o recurso tratar de benefício assistencial de prestação continuada a idoso, de revisão de benefício previdenciário, de complementação de aposentadoria, de sistema de reserva de quotas em instituição de ensino superior, e até mesmo de fixação de pena-base e respeito ao princípio de presunção de não culpabilidade.

Na esfera *econômica*, o número de recursos com reconhecimento de repercussão geral mostra-se mais significativo, sendo mais numerosos os que tratam das discussões tributárias, como restituições de diferença de ICMS pago a mais na substituição tributária, contribuição social previdenciária incidente sobre a comercialização da produção, cobrança de CPMF em desrespeito à anterioridade nonagesimal, majoração de alíquota do imposto de renda sobre exportações incentivadas, e outras tantas. Também se mostra relevante, sob o aspecto *econômico*, RE que discute, por exemplo: a exigência de depósito prévio em recurso administrativo, o parcelamento de precatório e a incidência de juros sobre as parcelas sucessivas, a necessidade de preparo de porte de remessa e retorno por autarquia federal.

Percebe-se, entretanto, que a grande maioria das decisões preliminares examinadas aponta para recursos com repercussão geral reconhecida por haver questão relevante sob o ponto de vista *jurídico*. A título de demonstração, referem-se os recursos cuja controvérsia gira em torno de: competência para exame de mandado de segurança, imposição de efeitos de sentença penal condenatória à transação penal, poderes de investigação do Ministério Público, órgãos fracionários compostos majoritariamente por juízes convocados e o princípio do juiz natural, anulação de ato administrativo e poder de autotutela da administração pública, progressão de regime em crime hediondo cometido antes da lei que autorizou a progressão.

Importante referir que as decisões examinadas raramente apontam para somente uma questão relevante. Em geral, formam um conjunto de questões relevantes, até mesmo nos exemplos acima relatados. As questões sob o ponto de vista *econômico*, *social* e *político* normalmente combinam com questão de âmbito *jurídico*. Várias de enfoque *econômico* também possuem âmbito *social*.

## 6 CONCLUSÃO

A repercussão geral das questões relevantes em debate na via do recurso extraordinário, considerada requisito de admissibilidade intrínseco específico de *cabimento*, mostra-se eficiente instituto para a valorização da autoridade do Supremo Tribunal Federal na interpretação da Constituição Federal. Longe de conferir poder discricionário ao STF para a sua averiguação, a repercussão geral está em consonância com o que se conclama atualmente: a revitalização do objetivo fundamental da Suprema Corte.

A redução extrema no número de recursos examinados fará com que o STF dedique mais tempo e energia aos casos verdadeiramente de interesse da sociedade brasileira. Com isso, diante de um número menor de intervenções, os jurisdicionados e os próprios tribunais terão melhores condições de conhecer o posicionamento da Corte, tendo em conta que só terá havido manifestação porque o tema efetivamente é importante.

O que se pode aferir da análise, portanto, é que os recursos extraordinários com questões sob o ponto de vista *econômico* e *jurídico* são os mais reconhecidos pelo Supremo Tribunal Federal. Em contrapartida, no entanto, não se verificou a *negação* de repercussão geral de questões de âmbito *social* e *político*. Tão-somente parece haver um volume maior de recursos com questões relevantes sob o aspecto *econômico* e, principalmente, *jurídico*, o que exige a manifestação mais recorrente do STF neste contexto.

Muito importante é o papel que já vem sendo desempenhado pela jurisprudência do STF na estruturação da repercussão geral. Com o passar do tempo, o volume de precedentes e a coerência constatada entre os sucessivos julgamentos sobre as questões relevantes avaliadas pela Corte Suprema levar-o à melhor transparência das suas posições, possibilitando a previsibilidade de cabimento, ou não, do recurso extraordinário.

## REFERÊNCIAS

ALVIM, Eduardo Arruda. O recurso especial na Constituição Federal de 1988 e suas origens. In: ALVIM, Teresa Arruda (Coord.) **Aspectos polêmicos e atuais do recurso especial e do recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. ①

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. ①

BRASIL. **Códigos Civil, Comercial, Processo Civil e Constituição Federal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF**. n. 481 a 566. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/informativo/pesquisarInformativo.asp>>. Acesso em: 12 nov. 2009.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Recurso especial, agravos e agravo interno**: exposição didática – área do processo civil, com invocação à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. ①

DANTAS, Bruno. **Repercussão geral**: perspectivas histórica, dogmática e de direito comparado - questões processuais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩ ⑪ ⑫

DIDIER JÚNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **Curso de Direito Processual civil**: meio de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2008, v.3. ① ② ③ ④ ⑤ ⑥

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Recurso extraordinário e recurso especial**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. ① ②

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do processo de conhecimento**. 4. ed. São Paulo: RT, 2005. ①

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral do recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧

MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. 3. ed. São Paulo: RT, 2005. ① ②

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. ①

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008. v.5. ① ② ③

NERY JÚNIOR, Nelson. **Teoria geral dos recursos**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. ①

**REVISTA DESTAQUES ACADÊMICOS, ANO 2, N. 2, 2010 - CCHJ/UNIVATES**

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Repercussão geral no recurso extraordinário (Lei n. 11.418) e súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal (Lei n. 11.417). **Revista IOB de Direito Civil e Processual Civil**, v. 8, n. 48, p. 11-127, jul./ago. 2007. ❶

TUCCI, José Rogério Cruz e. Anotações sobre a repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário (Lei n. 11.418/2006). **Revista IOB de Direito Civil e Processual Civil**, v. 9, n. 56, p. 7-17, nov./dez. 2008. ❶ ❷