

O INSTITUTO DA REPERCUSSÃO GERAL E A FORMA COMO ELE SE MANIFESTA NOS TEMAS DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO PARA QUE OS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS SEJAM JULGADOS PELO STF: ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Marco Aurélio Schuh¹

Resumo: A efetividade do Direito Previdenciário, em grande monta, somente é possível após a intervenção do Poder Judiciário, quiçá, do Supremo Tribunal Federal, ante a interposição do recurso extraordinário. Entretanto, dentre outros requisitos necessários para que o recurso extraordinário possa ser reconhecido pelo tribunal de exceção, insere-se o instituto da repercussão geral. Dessa feita, o presente trabalho, num primeiro momento, tece comentários acerca do Direito Previdenciário, diferenciando-o do que rotineiramente se chama de Previdência e Seguridade Social, delimita a função do Supremo Tribunal Federal, conceitua o recurso extraordinário, para finalmente adentrar no instituto da repercussão geral, discorrendo sobre o enigmático *amicus curiae* e demonstrando, com análise jurisprudencial, a forma que o instituto se manifesta nos temas de Direito Previdenciário para que o recurso extraordinário possa ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. Requisitos específicos de admissibilidade recursal. Repercussão geral.

1 INTRODUÇÃO

O Direito Previdenciário está incluso nas disciplinas que visam a dar efetividade aos direitos fundamentais sociais, sendo constantemente suscitado pelos mais diversos indivíduos, a fim de alcançar a proteção social, seja contra os riscos da perda da capacidade laborativa, seja pela inexistência de condições de subsistência por conta própria.

Frente a esse panorama contemporâneo de incessante procura de proteção social, aumentam as exigências dos operadores do Direito Previdenciário, já que cada vez mais se faz necessário o seu constante aprimoramento.

Não por outro motivo as postulações previdenciárias acabam se concentrando na esfera judiciária, deparando-se, seus operadores, com lacunas nos ordenamentos jurídicos, interpretações divergentes das normas, o que fatalmente conduz um sem número de demandas para a Corte Suprema, por intermédio do Recurso Extraordinário.

Como se não bastassem todos os obstáculos inerentes de uma ação judicial previdenciária, a qual, em sua maioria, já foi precedida de um processo administrativo de necessário esgotamento, ainda existe todavia, a possibilidade de deparar-se com poucos maleáveis requisitos de admissibilidade recursal, os quais, quando não ultrapassados, importam no encerramento da lide e na não satisfação do direito subjetivo da parte.

¹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNIVATES, de Lajeado/RS, pós-graduando no curso de Direito Previdenciário e Processo pelo Centro Universitário UNIVATES, de Lajeado/RS, e advogado. E-mail: marcoaurelioschuh@bol.com.br

Dentre tantos requisitos de admissibilidade recursal, pretende-se dar enfoque especificamente ao da repercussão geral, o qual é tido como indubitável elemento de contenção do alto número de causas direcionadas ao Supremo Tribunal Federal, e à forma como ele se manifesta nos temas de Direito Previdenciário para que o Recurso Extraordinário possa ser apreciado pelo Supremo Tribunal Federal.

2 DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Primordialmente, é de suma importância conceituar o Direito Previdenciário, a fim de diferenciá-lo, como a disciplina autônoma que é, do que rotineiramente se chama de Previdência Social e da denominada Seguridade Social.

Foi com a Constituição Federal de 1988 que restou estabelecido no Brasil o sistema da Seguridade Social, com atuação simultânea nas áreas da saúde, assistência social e previdência social, conforme disposto no art. 194 do referido diploma.

Seguridade social é o termo geral utilizado para designar o sistema de proteção que abrange a previdência, a saúde e a assistência social, espécies do gênero seguridade social. Em última análise, o sistema abrangente da seguridade social visa a assegurar ao cidadão a segurança e proteção ao longo de sua existência, tendo por pilar a solidariedade humana. É a seguridade social instrumento capaz de garantir, ao menos em tese, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, insculpidos no art. 3º da Constituição Federal (ROCHA; BALTAZAR JUNIOR, 2012).

Dentre os ramos da Seguridade Social, nos interessa, por ora, a Previdência Social, que é:

[...] um seguro social compulsório, eminentemente contributivo – este é o seu principal traço distintivo – mantido com recursos dos trabalhadores e de toda sociedade – que busca propiciar meios indispensáveis à subsistência dos segurados e seus dependentes quando não podem obtê-los ou não é socialmente desejável que eles sejam auferidos através do trabalho por motivo de maternidade, velhice, invalidez, morte etc. (ROCHA; BALTAZAR JUNIOR, 2012, p. 29).

Nessas breves linhas é possível constatar, portanto, que a seguridade social é espécie da qual a previdência social é gênero, cujo ramo é o Direito Previdenciário, de grande relevância para um sem número de cidadãos e de muita complexidade, haja vista as constantes alterações legislativas e jurisprudenciais acerca do tema.

O Direito Previdenciário tem sua origem na revolução industrial e no próprio desenvolvimento da sociedade humana, muito em razão dos expressivos acidentes de trabalho que rotineiramente vitimavam os trabalhadores. Daí porque esse ramo do direito tem por escopo abarcar os riscos sociais (HORVATH JÚNIOR, 2005).

Para Castro e Lazzari (2007, p. 76),

O Direito Previdenciário, ramo do Direito Público, tem por objeto estudar, analisar e interpretar os princípios e as normas constitucionais, legais e regulamentares que se referem ao custeio da Previdência Social – que, no caso do ordenamento estatal vigente, também serve como financiamento das demais vertentes da Seguridade Social, ou seja, Assistência Social e Saúde -, bem como os princípios e normas que tratam das prestações previdenciárias devidas a seus beneficiários.

O principal aspecto do Direito Previdenciário é o fato de ser uma especialidade disciplinadora da proteção social e instrumento de realização da técnica protetiva (MARTINEZ, 2010). Esse raciocínio não é unitário. Horvath Júnior (2005), ao tratar do objeto do direito previdenciário, ressalta o intuito desse em disciplinar a Previdência Social, regrando tanto a relação jurídica de benefício e de custeio previdenciário, quanto a relação jurídica de previdência complementar.

Muito em razão desses motivos, pode-se dizer que o Direito Previdenciário alcançou um patamar de ramo autônomo do direito. Não podia ser diferente, eis que possui métodos próprios, objeto próprio, princípios próprios, leis específicas e divisão interna (HORVATH JÚNIOR, 2005).

Nesse sentido:

O Direito Previdenciário tem configuração própria, identificando-se a partir dos seus determinantes. Ou seja, é possível visualizá-lo em meio a outros ramos jurídicos sem confundir-lo com qualquer um deles, mesmo os situados no âmbito do Direito Social.

Nasceu com nuances individuais, em face da natureza inovadora da previdência social e, desde o seu surgimento, apresentou nítida personalidade, pouco restando aos formadores de opinião acrescentar-lhe (MARTINEZ, 2010, p. 61).

A autonomia científica do Direito Previdenciário é tão acentuada, mas tão longe de ser estanque, que esse ramo do direito tem princípios específicos que os norteiam, gerais e constitucionais, os quais, por vezes, são utilizados como critérios de solução de lacunas do ordenamento previdenciário (KRAVCHYCHYN; CASTRO; LAZZARI, 2010).

Enfim, no que tange à definição de Direito Previdenciário, nota-se grande contiguidade entre Direito Previdenciário e Previdência Social. Aprofundando a matéria, deve se ter presente que o Direito Previdenciário é ramo de direito público que não se confunde com Previdência Social, mas sim visa a disciplinar relações jurídicas estabelecidas no centro dessa, com o intuito-fim de proteção social (CASTRO; LAZZARI, 2007).

Em se tratando de direito autônomo, é notória a relevância que o Direito Previdenciário assume nos dias atuais, não sendo rara sua apreciação pelo tribunal de cúpula do Poder Judiciário, ao qual cabe a última palavra acerca de situações concretas de grande relevância para a coletividade. Por essa razão, de imediato busca-se explicitar em que consiste, especificamente, a função do proclamado tribunal de cúpula, a saber, o Supremo Tribunal Federal.

3 A FUNÇÃO DO STF

O fundamento de validade das normas gerais que compõem o ordenamento jurídico brasileiro é a Constituição Federal. É nesse contexto que surge o Supremo Tribunal Federal, haja vista a necessidade de um órgão que garanta a supremacia da Carta Magna. Significa dizer que a Corte Maior atua como guardião da Constituição, fiscalizando o cumprimento de suas normas para que a preeminência do texto constitucional se mantenha intacta (SERAU JUNIOR; REIS, 2012).

Antes, todavia, de se adentrar especificamente na função do Supremo Tribunal Federal, outras questões devem ser levantadas.

Deve-se ter presente, em um primeiro momento, que “a missão das cortes superiores vincula-se à defesa e à preservação da unidade do ordenamento jurídico, de modo a garantir a observância do direito objetivo e a uniformidade da jurisprudência” (AZEM, 2009, p. 24).

Sediado em Brasília, DF, e com competência sobre todo o território nacional, por força de disposição constitucional inserta no artigo 92, parágrafo único, da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal é tido como o mais alto ponto da estrutura judiciária nacional, articulando-se tanto com a justiça comum quanto com as especiais. Em que pese não chefiar administrativamente os órgãos da jurisdição, os encabeça funcionalmente, sendo a máxima instância de superposição (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2012).

É órgão de cúpula do Poder Judiciário, composto por 11 ministros, com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, dotados de notável saber jurídico e reputação ilibada. A nomeação desses

ministros compete ao Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, conforme disposição do art. 101, *caput*, e parágrafo único da Constituição Federal.

Precipuaamente compete ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição (AZEM, 2009).

Nessa linha preleciona o mestre Canotilho (2003, p. 681-682, grifos do autor):

As decisões do Tribunal Constitucional acabam efetivamente por ter força política, não só porque a ele cabe resolver, em última instância, problemas constitucionais de especial sensibilidade política, mas também porque a sua jurisprudência produz, de facto ou de direito, uma influência determinante junto dos outros tribunais e exerce um papel condicionante do comportamento dos órgãos de direção política. O Tribunal Constitucional, mesmo primariamente limitado ao controle jurídico-constitucional das normas jurídicas, excluindo de seus juízos valorações políticas ou apreciações de mérito político (a doutrina fala aqui do princípio da autolimitação judicial ou *judicial self restraint*), não se pode furtar à tarefa de guardião da Constituição, apreciando a constitucionalidade da política normativamente incorporada em actos dos órgãos de soberania. Por outras palavras: o Tribunal Constitucional assume, ele próprio, uma dimensão normativo-constitutiva do pluralismo plasmado na Constituição. Com a garantia da observância das normas constitucionais conexas, conexas-se relevantes questões político-constitucionais, como: (1) defesa das minorias perante a onipotência da maioria parlamentar-governo; (2) primazia hierárquico-normativo da Constituição e do legislador constituinte perante a onipotência da maioria parlamentar-governo; (3) primazia do dogma tradicional da presunção de constitucionalidade dos actos legislativos; (4) legitimidade do desenvolvimento do próprio direito constitucional através da interpretação dada às normas da Constituição pelos juízes constitucionais. Perante este cruzamento de questões político-constitucionais, o Tribunal Constitucional poderá desempenhar o papel de 'regulador' e determinador da própria identidade cultural da República (Ebsen) e de controlador do 'legislador mastodonte e da administração leviathan' (Cappelletti).

O artigo 102 da Constituição Federal dispõe acerca das causas de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, e o coloca como guardião da Carta Magna.

O dispositivo constitucional, em última análise, demonstra que o Supremo Tribunal Federal tem a essencial função de outorgar unidade à Constituição e, por consequência, a todo o Direito brasileiro. Ele assume um pró-ativo, de visão futurista, e tem na sociedade em geral o seu destinatário (MARINONI; MITIDIÉRO, 2012).

Ainda a respeito da função do STF, conforme Azem (2009, p. 26):

A função dos tribunais supremos passou da ampla função de revisão plena da legalidade, para uma função de resolver causas que, além da revisão da sua legalidade, gozem de determinados outros atributos, que as destaquem das demais.

Assim, indica-se como necessária, a fim de evitar o incontrolável aporte de questões menores e de permitir, com isso, o concreto cumprimento de suas fundamentais atribuições, a adoção de mecanismos que racionalizem o acosso aos tribunais superiores.

Ocorre que, em razão da ausência de filtragem da relevância da questão posta no recurso extraordinário, o Supremo Tribunal Federal acumula milhares de processos, alterando a natureza do seu real papel institucional e impossibilitando que questões de autêntica dimensão pública recebam a apreciação detida e minuciosa exigível de uma Corte Constitucional por excelência (AZEM, 2009).

Daí porque "a oportunidade e o inteiro acerto de instituir-se a repercussão geral da controvérsia constitucional como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário" (MARINONI; MITIDIÉRO, 2012, p. 22).

Esse é, portanto, o principal enfoque que se pretende com a elaboração deste trabalho, demonstrar como este verdadeiro requisito seletivo, que é a repercussão geral, manifesta-se nos temas de direito previdenciário.

4 RECURSO EXTRAORDINÁRIO E OS REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ADMISSIBILIDADE

Recurso, no dizer de Montenegro Filho (2008), é um instrumento utilizado no interior do processo, do qual se pode aproveitar a parte, o terceiro prejudicado e o Ministério Público, a fim de atacar pronunciamento judicial que causou gravame ao recorrente, objetivando sua reforma, invalidação, integração ou esclarecimento.

Muito da existência do Recurso Extraordinário justifica-se ante a necessidade de proporcionar a unidade de inteligência acerca do Direito. De nada adiantaria aplicar o direito pelo órgão julgante sem que com isso restasse preservada a unidade de sua compreensão, evitando interpretações divergentes do direito positivo. Assim, o Recurso Extraordinário visa, em última análise, a proteger a Constituição Federal, passando o inconformismo do litigante, muito embora relevante, para segundo plano diante do objetivo do referido recurso (MEDINA; WAMBIER, 2010).

Esse é o magistério de Theodoro Júnior (2007, p. 6):

Esse tipo de recurso nunca teve a função de proporcionar ao litigante inconformado com o resultado do processo uma terceira instância revisora da injustiça acaso cometida nas instâncias ordinárias. A missão que lhe é atribuída é de uma carga política maior, é a de propiciar à Corte Suprema meio de exercer seu encargo de guardião da Constituição, fazendo com que seus preceitos sejam corretamente interpretados e fielmente aplicados. É a autoridade e supremacia da Constituição que toca ao STF realizar por via dos julgamentos dos recursos extraordinários.

Para que se possa averiguar se uma parte, no caso, recorrente, tem razão, necessariamente devem ser observados alguns requisitos, os denominados requisitos de admissibilidade recursal, cuja ausência é tida como uma barreira intransponível e impeditiva de uma análise de mérito.

Não se pretende exaurir por completo a análise acerca dos requisitos de admissibilidade recursal, mas tão somente proporcionar meios para uma compreensão ao menos superficial dos requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário. Ou seja, será dado maior enfoque para os requisitos tidos como constitucionais, ora destinados ao recurso extraordinário.

Os requisitos de admissibilidade recursal podem ser intrínsecos e extrínsecos. Eles são relacionados à própria existência do direito de recorrer, enquanto aqueles estão ligados ao exercício do poder de recorrer (SERAU JUNIOR; REIS, 2012).

Para Dantas (2012, p. 161):

São intrínsecos, por estarem associados à própria decisão recorrida: o cabimento, a legitimação, o interesse e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer. Extrínsecos, de outra parte, por se relacionarem com a forma de impugnar a decisão gravosa, são: tempestividade, regularidade formal e preparo.

Sempre que faltar a um recurso os requisitos de admissibilidade, ter-se-á a invalidade do procedimento que tem como consequência lógica a impossibilidade do seu exame meritório (DANTAS, 2012).

Acerca dos requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário, o emergente autor Dantas (2012, p. 164) considera relevante destacar:

[...] o RE possui pressupostos específicos de cabimento. A diferença entre ele e os recursos ordinários é que enquanto a previsão destes se encontra no CPC ou na legislação extravagante, no caso daquele, o texto constitucional, pelas quatro alíneas do inciso III do art. 102, é o responsável por descrever *numerus clausus* as hipóteses de recorribilidade. Diante da enumeração taxativa e da descrição rígida das hipóteses de cabimento, diz-se que o RE se enquadra entre os recursos de fundamentação vinculada [...].

Percebe-se, pois, que o recurso extraordinário possui requisitos específicos de admissibilidade.

As hipóteses de interposição do recurso em estudo estão disciplinadas no inciso III, do artigo 102 da Constituição Federal.

Dissertando acerca do inciso III supramencionado, Dantas (2012, p. 170) aponta:

No que diz com a referência a 'causas decididas em única ou última instância', contida no inciso III do art. 102 do texto constitucional, em relação à segunda parte da expressão – 'em única ou última instância' – cabe dizer que se observa aqui uma opção do constituinte.

Diferentemente de outros países que contemplam recursos *per saltum*, no Brasil, o cabimento do RE depende do prévio exaurimento de todas as vias recursais nos órgãos inferiores, de modo que, se não for exercida alguma delas, ter-se-á o recurso por incabível, conforme se vê do Enunciado 281 da súmula da jurisprudência dominante do STF.

A exigência insculpida na alínea "a", do inciso III, do art. 102 da CF, "contrariar dispositivo desta Constituição", exige do recorrente que este indique que a decisão recorrida contrariou dispositivo constitucional de forma expressa e numérica, sendo conferida ao STF a tarefa de afirmar se o apontado dispositivo constitucional restou violado.

Para Montenegro Filho, a redação da peça recursal apoiada nessa hipótese de cabimento é extremamente singela (2008).

Quanto à alínea "b" do inciso III do art. 102 da CF, pode-se dizer que:

O controle de constitucionalidade no Brasil possui duas modalidades: pode ser feito de forma direta, mediante a ação direta de inconstitucionalidade ou de forma difusa, indireta, a partir do exame realizado por qualquer juiz ao decidir um litígio, o qual deixará de aplicar a lei considerada inconstitucional. A decisão, no entanto, terá efeito somente entre as partes do processo.

A inconstitucionalidade de Tratado ou lei federal, declarada por decisão judicial, poderá ser analisada novamente pelo Supremo Tribunal Federal, por meio de recurso extraordinário, visto aqui como 'mecanismo de fiscalização do controle difuso de constitucionalidade realizado nas instâncias ordinárias'. (SERAU JUNIOR; REIS, 2012, p. 80, grifos do autor).

A alínea "c" do inciso III do art. 102 da CF, por sua vez, é um mecanismo que pretende evitar a sobreposição de lei ou ato de governo local em face da Constituição Federal, uma vez que ele se encontra no vértice da pirâmide normativa (SERAU JUNIOR; REIS, 2012).

Por fim, no tocante à previsão que consta do art. 102, inciso III, "d", da CF, "o cerne da controvérsia refere-se à verificação de eventual invasão das competências consignadas nos artigos 22 a 24 da Constituição Federal e por isso a caracterização de uma questão constitucional" (SERAU JUNIOR; REIS, 2012).

Dada a competência do Supremo Tribunal Federal para o julgamento do recurso extraordinário, pode-se presumir que algumas dificuldades serão enfrentadas quando do seu manuseio, haja vista que não são todas as questões passíveis de análise pelo órgão máximo.

Os órgãos jurisdicionais *ad quem* cada vez mais têm criado requisitos de admissibilidade bastante duros, quase intransponíveis, que impossibilitam a apreciação do recurso, do direito propriamente dito. Um desses requisitos, não se olvida, é a repercussão geral, a qual é objeto de estudo no item seguinte.

5 A REPERCUSSÃO GERAL E A FORMA COMO ESTA SE MANIFESTA NOS TEMAS DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Atualmente é unânime o entendimento de que tanto em Estados federais quanto em Estados unitários faz-se necessária a existência de um tribunal superior responsável pela integridade do

direito, o que só é possível com a uniformização de sua interpretação. Ocorre que a massificação das relações jurídicas acarreta na sobrecarga do Poder Judiciário, fato que inevitavelmente acaba por sobrecarregar os tribunais superiores. Por essa razão, as nações viram-se obrigadas a adotar medidas com o nítido propósito de filtrar o acesso de recursos ao órgão de cúpula (DANTAS, 2012).

Foi por intermédio da Emenda Constitucional 45/2004 que, no Brasil, restou incluída a necessidade de a questão constitucional levantada nos recursos extraordinários ser dotada de repercussão geral para que eles fossem condicionados ao apreço do Supremo Tribunal Federal.

O acréscimo do parágrafo terceiro ao artigo 102 da Constituição Federal teve o límpido propósito de fazer com que o Supremo Tribunal Federal retomasse o papel institucional que a Constituição lhe assinalou, modificando o sistema que lhe permitia amplo acesso, passando a exigir-se que, para a apreciação do recurso extraordinário, necessariamente fosse demonstrada a repercussão geral (AZEM, 2009).

Acerca do caráter limitador da repercussão geral, o magistério de Marco Aurélio Serau Junior e Silas Mendes dos Reis:

Esse requisito foi criado para agir como vetor dos processos que alcançarão as vias extraordinárias, com a limitação quantitativa e qualitativa dos feitos com pretensão de análise perante a Suprema Corte. Objetiva firmar a atuação do Supremo Tribunal Federal como Corte Constitucional, apreciando questões importantes para a manutenção da Constituição, cuja solução extrapole os interesses subjetivos envolvidos na causa. (SERAU JUNIOR; REIS, 2012, p. 83).

Resta, portanto, cristalino que a repercussão geral é um elemento de contenção do elevado número de causas direcionadas ao Supremo Tribunal Federal que, utilizando-se do instituto, poderá selecionar os recursos extraordinários a serem apreciados, de acordo com critérios de relevância jurídica, política, social ou econômica.

Para Bermudes (2005), a repercussão geral traz à tona a relevância da matéria constitucional não em razão das partes litigantes, mas sim em razão da sociedade. A admissibilidade do recurso extraordinário dependerá, dentre outros requisitos, da verificação de que efetivamente o seu julgamento alcançará outras situações análogas, contribuindo para a solução uniforme de questões constitucionais.

Com a lucidez que lhes é peculiar, Marinoni e Mitidiero (2012) concluem no sentido de que o Supremo Tribunal Federal deve desempenhar sua função instituída pela Carta Magna analisando questões que efetivamente lhe pareçam de maior impacto para a obtenção da unidade do Direito. Proclamam que a “intenção da justiça” quanto à decisão do caso jurídico concreto esta tida com o específico interesse das partes, por si só não deve justificar a abertura de uma instância judiciária que tem por escopo, por excelência, privilegiar a Constituição Federal.

Ou seja, quando do julgamento do Recurso Extraordinário, já não importam os interesses subjetivos de A ou de B, mas sim e tão somente a uniformização de questões constitucionais que, ao fim e ao cabo, visam justamente a preservar a Constituição Federal.

Não obstante o pacífico entendimento de que o instituto da repercussão geral funciona como um filtro dos recursos extraordinários postos a julgamento no STF, não se pode perder de vista que ele também funciona como uma ferramenta que prestigia as jurisdições inferiores, que, de meras instâncias de passagem, poderão assumir a condição de responsáveis pelo pronunciamento de derradeira decisão. Ainda, pode-se entender que a análise dos processos submetidos ao STF, em menor escala, poderá ser feita com mais vagar, disso resultando pronunciamentos decorrentes de reflexões mais profundas, o que acarretará em decisões, ao menos em tese, de maior qualidade (AZEM, 2009).

Em última análise, é imperioso dizer que a apreciação do recurso extraordinário só será possível quando cabalmente demonstrada a existência de repercussão geral. A esse respeito:

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. Tem de contribuir, em outras palavras, para persecução da unidade do Direito no Estado Constitucional brasileiro, compatibilizando e/ou desenvolvendo soluções de problemas de ordem constitucional. Presente o binômio, caracterizada está a repercussão geral da controvérsia (MARINONI; MITIDIERO, 2012, p. 40).

Na medida em que restam reconhecidas a relevância e a transcendência da questão debatida, termos que caracterizam a repercussão geral, e presentes, obviamente, os demais requisitos de admissibilidade recursal, tem o Supremo Tribunal Federal de conhecer o recurso extraordinário para conseqüentemente dar-lhe ou negar-lhe provimento.

Antes, todavia, de se adentrar nos temas específicos do Direito Previdenciário, é digna de registro a figura do *amicus curiae*, admitido no processo justamente para ampliar o debate a respeito da existência ou não de relevância da questão debatida, conforme disposição do § 6º do artigo 543-A do Código de Processo Civil.

Discorre Dantas (2012, p. 320, grifo do autor):

[..] o *amicus curiae*, assim entendido, por ora e despreocupadamente, como um `colaborador do juiz`, é alguém que pode, desde suas primeiras aparições, encontrar, neste contexto, seu melhor ambiente para desenvolvimento. Acreditamos que é justamente nesses casos, em que o legislador empregou a técnica das normas jurídicas abertas, que o *amicus* poderá ser aquele que fornece ao magistrado valores e esclarecimentos que possam ser úteis para auxiliá-lo a construir o tipo jurídico. Sobretudo, vale a pena frisar, quando o resultado dessa `construção` passa, gradativamente (inclusive, mais recentemente, para a nossa própria experiência jurídica), a dizer respeito a outros que não os litigantes do específico caso julgado, a `terceiros`, portanto.

A intervenção do *amicus curiae* é a possibilidade de um amplo debate a respeito da existência ou não de relevância da questão debatida, a fim de que se possa concretizar o ideal de uma sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, que se trata de um documento democrático, cuja interpretação tem de ser plural (MARINONI; MITIDIERO, 2012).

O interesse do *amicus curiae*, quando de sua intervenção no processo, se distingue do interesse jurídico, consistindo em verdadeiro interesse público, uma vez que emerge da questão posta em juízo. Trata-se de um interesse institucional em auxiliar o juiz na busca da melhor solução para a lide (BUENO, 2006).

Com os brevíssimos comentários tecidos acerca dessa figura denominada *amicus curiae*, nota-se o quão importante ela pode ser quando da análise da existência ou não de repercussão geral em um caso concreto e o quanto sua participação está alinhada com a democratização processual.

Feitas as considerações, interessa especialmente analisar como o proclamado instituto da repercussão geral manifesta-se nas questões específicas do Direito Previdenciário.

Importa referir, inicialmente, que foi por ocasião do julgamento da Questão de Ordem levantada no Agravo de Instrumento 664.567, de Relatoria do Min. Sepúlveda Pertence, julgada em 18 de junho de 2007 pelo Plenário, que foram decididas questões de relevância acerca da vigência e aplicabilidade da sistemática da repercussão geral.

Atualmente, assunto em voga na senda previdenciária é o tocante à desaposentação, cuja discussão se apresenta ao Supremo Tribunal Federal por ocasião do Recurso Extraordinário nº 661.256/SC.

Quando da análise de existência ou não da repercussão geral, assim restou ementado o julgado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. § 2º do ART. 18 DA LEI 8.213/91. DESAPOSENTAÇÃO. RENÚNCIA A BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA. UTILIZAÇÃO DO TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO QUE FUNDAMENTOU A PRESTAÇÃO PREVIDENCIÁRIA ORIGINÁRIA. OBTENÇÃO DE BENEFÍCIO MAIS VANTAJOSO. MATÉRIA EM DISCUSSÃO NO RE 381.367, DA RELATORIA DO MINISTRO MARCO AURÉLIO. PRESENÇA DA REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL DISCUTIDA. Possui repercussão geral a questão constitucional alusiva à possibilidade de renúncia a benefício de aposentadoria, com a utilização do tempo de serviço/contribuição que fundamentou a prestação previdenciária originária para a obtenção de benefício mais vantajoso. (RE 661256 RG, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, julgado em 17/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG. 25-04-2012 PUBLIC. 26-04-2012)

O voto do Ministro Relator Ayres Britto, que admitiu possuir a questão posta repercussão geral, é bastante singelo, muito embora a profundidade que o tema alcança. Veja-se trecho do julgado:

[...] Muito bem. Salta aos olhos que as questões constitucionais discutidas no caso se encaixam positivamente no âmbito de incidência do § 1º do art. 543-A do Código de Processo Civil, *in verbis*: '§ 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.'

[...] De mais a mais, considerando que o citado RE 381.376 foi interposto anteriormente ao advento do instituto da repercussão geral, tenho como oportuna a submissão do presente caso ao Plenário Virtual, a fim de que o entendimento a ser fixado pelo Supremo Tribunal Federal possa nortear as decisões dos Tribunais do País nos numerosos casos que envolvem a controvérsia.

[...] Ante o exposto, manifesto-me pela configuração do requisito da repercussão geral. [...] (RE 661256 RG, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, julgado em 17/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG 25-04-2012 PUBLIC 26-04-2012)

Em sentido idêntico é o voto do Ministro Marco Aurélio, digno de parcial transcrição:

[...]. A toda evidência, a controvérsia merece o crivo do Supremo, para pacificar-se a jurisprudência. Questão previdenciária tem base maior na Constituição Federal. Eis o que se faz em jogo:

- a) o segurado pode renunciar à aposentadoria?
- b) assim procedendo, fica compelido a devolver os valores recebidos?
- c) ante o retorno à atividade, mostra-se possível recalcular a parcela de aposentadoria?
- d) é constitucional o artigo 18, § 2º, da Lei nº 8.213/91 no que, voltando o segurado à atividade, contribui normalmente e apenas tem jus ao salário-família e à reabilitação profissional?

[...]

Pronuncio-me, tal como fez o relator – Ministro Ayres Britto –, pela existência de repercussão geral. (RE 661256 RG, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, julgado em 17/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG. 25-04-2012 PUBLIC. 26-04-2012).

Percebe-se, pois, que restou caracterizada a repercussão geral da matéria “desaposentação” discutida, eis que plenamente reconhecida a relevância e a transcendência da questão, binômio esse que caracteriza a repercussão geral. Conforme amplamente referido até então, a possibilidade de desaposentar-se ou não foge completamente do interesse individual das partes envolvidas no processo supracitado, para abarcar toda a coletividade, haja vista a extensão do julgamento e sua consequente repercussão.

Ao fim e ao cabo, estando o recurso extraordinário que discute a possibilidade ou não de desaposentar-se apto para uma apreciação de mérito, se está, antes de qualquer coisa, primando pela guarda da Constituição Federal e, como muito bem referido por Guilherme Beux Nassif Azem, igualmente estar-se-á preservando a “unidade do ordenamento jurídico, de modo a garantir a observância do direito objetivo e a uniformidade da jurisprudência” (AZEM, 2009, p. 24).

Outra discussão que movimentou os operadores do Direito Previdenciário, essa já finda, foi a relativa ao auxílio-reclusão, especificamente no concernente ao requisito de baixa renda. Muito se discutiu acerca da constitucionalidade desse requisito, inserto no inciso IV do artigo 201 da Constituição Federal.

Em suma, a discussão girou em torno de quem deveria preencher o requisito baixa renda, o segurado recluso ou seu dependente.

Não por acaso, a matéria foi submetida à análise do Supremo Tribunal Federal, que assim se pronunciou quando do reconhecimento da repercussão geral:

CONSTITUCIONAL. AUXÍLIO-RECLUSÃO. ART. 201, IV, E ART. 13 DA EC 20/98. SABER SE A RENDA A SER CONSIDERADA PARA EFEITOS DE CONCESSÃO DO AUXÍLIO-RECLUSÃO DEVE SER A DO SEGURADO RECLUSO OU A DE SEUS DEPENDENTES INTERPRETAÇÃO DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. (RE 587365 RG, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 12/06/2008, DJe-117 DIVULG 26-06-2008 PUBLIC 27-06-2008 EMENT VOL-02325-10 PP-01947).

A despeito da alegação suscitada pelo recorrente no caso em testilha, no tocante à repercussão geral, ocasião em que sustentou que a matéria discutida em torno do auxílio-reclusão possui relevância do pontos de vista econômico, político e social, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski fundamentou seu voto trazendo à baila o aspecto jurídico, cuja repercussão importa.

Eis trecho da decisão:

Entendo que a questão oferece repercussão geral quanto ao aspecto jurídico, pois o seu julgamento definirá, com base na interpretação dos dispositivos constitucionais supracitados, se a renda a ser levada em consideração para efeito de concessão do auxílio-reclusão deve ser a do segurado recluso ou a de seus dependentes. Essa definição servirá de orientação para os diversos Tribunais do País. Além disso, o benefício é destinado a pessoas de baixa renda, que teriam uma assistência financeira por parte do Estado durante o período de reclusão segurado, o que revela também a relevância social da questão.

Por fim, a definição da questão poderá afetar um número elevado de benefícios a serem concedidos e mantidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, razão pela qual evidencia-se (sic) igualmente a repercussão econômica do tema.

Verifico, assim, que a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam no presente feito.

Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral no presente recurso extraordinário (art. 543-A, § 1º, do CPC, com redação dada pela Lei 11.418/06, combinado com o art. 322 do RISTF). (RE 587365 RG, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 12/06/2008, DJe-117 DIVULG 26-06-2008 PUBLIC 27-06-2008 EMENT VOL-02325-10 PP-01947).

Ainda, há a questão atinente ao direito ao melhor benefício, a qual chegou ao STF por meio de decisão proferida no Estado do Rio Grande do Sul – RE 630.501/RS. Conforme ementa do julgado, discutiu-se, na oportunidade, se ainda que sob a vigência de uma mesma lei, teria o segurado direito a eleger, com fundamento no direito adquirido, o benefício mais vantajoso, consideradas as diversas datas em que o direito poderia ter sido exercido, desde quando preenchidos os requisitos mínimos para a aposentação (RE 630501 RG, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, julgado em 21/10/2010, DJe-224 DIVULG 22-11-2010 PUBLIC 23-11-2010 EMENT VOL-02436-02 PP-00423).

No voto que reconheceu a existência de repercussão geral, a insigne Ministra Ellen Gracie assim se pronunciou:

A questão apresenta relevância tanto jurídica como social.

A relevância jurídica evidencia-se pelo fato de o julgamento do recurso exigir definição quanto ao alcance da garantia do direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da Constituição) como mecanismo de intangibilidade das posições jurídicas consolidadas. Discute-se se o direito adquirido pode ser invocado independentemente de alteração legislativa entre o seu surgimento e seu exercício, tendo em conta alterações de ordem fática ou repercussões jurídicas supervenientes.

A relevância social está na circunstância de que a análise do direito adquirido, tal como proposta, pode implicar revisão de um dos mais importantes benefícios previdenciários, que é a aposentadoria (direito social do trabalhador, nos termos do art. 7º, XXIV, da Constituição), com eventual repercussão para milhões de segurados que, como o recorrente, tiveram recomposição do seu benefício mediante verificação da relação proporcional com o salário mínimo na época da concessão forte no art. 58 do ADCT.

Considero, pois, que a questão extrapola em muito os interesses subjetivos da causa, o que torna satisfeito o requisito imposto pelo art. 102, § 3º, da Constituição Federal e regulamentado pelo § 1º do art. 543-A do CPC, com a redação da Lei 11.418/2006.

Sendo assim, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional submetida a esta Corte, de modo que se possa vir a julgar o seu mérito (RE 630501 RG, Relator(a): Min. Ellen Gracie, julgado em 21/10/2010, DJe-224 DIVULG. 22-11-2010 PUBLIC 23-11-2010 EMENT. VOL-02436-02 PP-00423).

Nota-se que a Douta Ministra exauriu com precisão as questões relevantes do ponto de vista econômico, político, jurídico e social, confirmando elas ultrapassaram os interesses subjetivos da causa, fato este que possibilitou o reconhecimento da repercussão geral.

Infundáveis são os temas de Direito Previdenciário levados ao Supremo Tribunal Federal contemporaneamente, sendo irrealizável o ato de esgotá-los por completo por ocasião do presente artigo.

Em que pese possa parecer que os processos que envolvem matéria previdenciária, dada a natureza e extensão que ostentam, sempre estarão dotados de relevância social, econômica e jurídica capazes de dar por reconhecido o requisito de admissibilidade da repercussão geral, nem sempre isso é possível, uma vez que, também em ações previdenciárias, muito da discussão envolve apreciação de matéria probatória, fato esse que é um óbice no momento atinente à interposição dos recursos de exceção, consoante a vedação do reexame de matéria fática (Serau Junior, 2010).

Diante do exposto, pode-se concluir que, para que o requisito da repercussão geral se manifeste nos temas de direito previdenciário a fim de que o recurso extraordinário possa ser apreciado pelo Supremo Tribunal Federal, deve-se demonstrar, necessariamente, que as questões levadas ao Supremo pelo Recurso Extraordinário “tenham a qualidade de fazer com que parcela representativa de um determinado grupo de pessoas experimente, indiretamente, sua influência” (DANTAS, 2012, p. 259).

Clarividente, portanto, que o instituto da repercussão geral manifesta-se nos temas de Direito Previdenciário quando a matéria em discussão extrapola os interesses subjetivos das partes e acaba por refletir na coletividade.

6 CONCLUSÃO

As contingências sociais têm seus efeitos minimizados em razão das prestações previdenciárias, que correspondem às obrigações impostas ao ente público pela ordem jurídica e que podem ser subdivididas em benefícios e serviços.

O processo previdenciário, intimamente ligado ao estado da pessoa, além de exigir grande sensibilidade dos magistrados, exige destreza exacerbada dos advogados quando do seu manuseio, fatos que inevitavelmente levam seus operadores ao constante aprimoramento.

Essa premissa, aliada ao inconformismo inerente ao ser humano, que indubitavelmente almeja uma resposta que atenda aos seus anseios, faz do esgotamento das instâncias judiciárias uma alternativa. Corolário lógico dessa conclusão é o vultoso número de interposição de recursos extraordinários na esfera previdenciária, cujo propósito é remeter ao Supremo Tribunal Federal matérias controvertidas e exigir dele a última palavra.

Ocorre que, o conhecimento por parte do órgão jurisdicional do recurso extraordinário exige que sejam ultrapassados uma série de requisitos de admissibilidade, criados pelos órgãos *ad quem* justamente para filtrar as causas que lhe são levadas a conhecimento, motivo pelo qual muitas vezes são quase intransponíveis.

Por essa razão se pretendeu examinar no presente trabalho o instituto da repercussão geral, que visa a excluir do conhecimento do Supremo Tribunal Federal controvérsias não relevantes dos pontos de vista econômico, político, social ou jurídico e que ficam restritas ao interesse subjetivo da causa, com enfoque exclusivamente voltado para os temas de direito previdenciário.

A tarefa, a despeito do que possa parecer em razão do alcance que as questões previdenciárias têm na coletividade, é árdua. Isso porque muitos dos processos previdenciários têm em seu âmago a discussão probatória, fato esse que, inevitavelmente, por entendimento sumulado, os afasta da apreciação do órgão de exceção.

Nesse sentir, com base nos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca da matéria, pode-se concluir que a repercussão geral nos temas de Direito Previdenciário somente vai se manifestar e conseqüentemente possibilitar a análise do recurso extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal quando grande parte ou a totalidade de um grupo de pessoas sentir direta ou indiretamente a sua influência.

REFERÊNCIAS

AZEM, Guilherme Beux Nassif. **Repercussão Geral da questão constitucional no Recurso Extraordinário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **A Emenda Constitucional 45/2009 e o processo**. Revista de Processo, São Paulo: v. 130, p. 235-248, dez. 2005a, p. 240.

BERMUDES, Sérgio. **A reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%20E7ao.htm> Acesso em: 01 mar. 2014.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Código Civil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869compilada.htm> Acesso: em 01 mar. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo de Instrumento 664567 QO, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007, DJe-096 divulgado 05-09-2007 publicado 06-09-2007 DJ 06-09-2007 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28664567%2E+OU+664567%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ak3ntf9>> Acesso em: 03 mar. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário 587365 RG, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 12/06/2008, DJe-117 divulgado 26-06-2008 publicado 27-06-2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28587365%2E+OU+587365%2EPRCR%2E%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/oefl954>> Acesso em: 03 mar. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário 630501 RG, Relatora: Min. ELLEN GRACIE, julgado em 21/10/2010, DJe-224 divulgado 22-11-2010, publicado 23-11-2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3954926>> Acesso em: 03 mar. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário 661256 RG, Relator: Min. AYRES BRITTO, julgado em 17/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-081 divulgado 25-04-2012 publicado 26-04-2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28661256%2E+OU+661256%2EPRCR%2E%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/pq6kp9d>> Acesso em: 03 mar. 2014.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. s.d. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=apresentacao>> Acesso em: 24/02/2014.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Amicus Curiae no direito brasileiro: um estranho enigmático*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional e a teoria da constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 8 ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

CHEMIN, Beatris F. *Manual da Univates para trabalhos acadêmicos*. 2. ed. Lajeado: Univates, 2012. E-book. Disponível em: <www.univates.br> Acesso em: 17 mar. 2014.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

DANTAS, Bruno. *Repercussão Geral*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito Previdenciário*. 5 ed. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

JUNIOR, Marco Aurélio Serau; REIS, Silas Mendes dos. *Manual dos Recursos Extraordinário e Especial. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis; KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos; CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Prática Processual Previdenciária*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso Extraordinário e Recurso Especial*. 10 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela antecipatória e julgamento antecipado*. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2010.

MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Recursos e Ações Autônomas de Impugnação**. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Recursos Cíveis na Prática**. 3 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Comentários à lei de benefício da previdência social**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Curso de Processo Judicial Previdenciário**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. REIS, Silas Mendes dos. **Manual dos Recursos Extraordinário e Especial**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

SILVA, Ovídio A. Baptist. A função dos tribunais superiores. In: MACHADO, Fábio Cardoso; MACHADO, Rafael Bicca (Coord). **A reforma do Poder Judiciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Repercussão Geral no recurso extraordinário (Lei nº 11.418) e súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal (Lei nº 11.417)**. Revista Magistério de Direito Civil e Processual Civil, Porto Alegre, n. 18, p. 5-32, mai/jun. 2007, p. 6.