



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Direito

Sentclair Marinho de Assis Junior

Reflexões acerca da funcionalidade da repercussão geral no recurso extraordinário:
críticas e possibilidades de aperfeiçoamento do instituto

Brasília
2014



Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Direito

Sentclair Marinho de Assis Junior

Reflexões acerca da funcionalidade da repercussão geral no recurso extraordinário:

críticas e possibilidades de aperfeiçoamento do instituto

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília - UnB

Orientador: Prof. Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão

Brasília
2014

TERMO DE APROVAÇÃO

Sentclair Marinho De Assis Junior

Reflexões acerca da funcionalidade da repercussão geral no recurso extraordinário:

críticas e possibilidades de aperfeiçoamento do instituto

Trabalho de conclusão de curso aprovado como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel perante a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, pela seguinte banca examinadora:

Jorge Octávio Lavocat Galvão
Professor Doutor e Orientador

Sérgio Antônio Ferreira Victor
Professor Doutor e Examinador

Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch
Professor Especialista e Examinador

Pedro Júlio Sales D'Araújo
Mestrando e Examinador Suplente

Brasília, dezembro de 2014

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Sentclair e Celeste, por serem sinônimos de amor em minha vida.

À minha irmã, Kalinca, pelo carinho.

À Hermínia, por ser a minha segunda mãe.

A todos os meus familiares, que sempre me apoiaram e torceram pelo meu sucesso.

Aos amigos e às amigas, sem os quais todo o caminho percorrido nesta Universidade não teria sido tão proveitoso.

Ao Prof. Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão, pela orientação deste trabalho.

Aos demais membros da banca, Prof. Dr. Sérgio Antônio Ferreira Victor e Prof. Me. Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch pela atenção e disponibilidade.

Àqueles que participaram da minha vida profissional pelos lugares em que já passei, pelas contribuições diárias que enriqueceram meu desenvolvimento pessoal.

À Universidade de Brasília e à Faculdade de Direito, pela oportunidade que me foi conferida de participar de tão grandiosa instituição e realizar o sonho de uma vida.

RESUMO

Desde a década de 30 (trinta), o Supremo Tribunal Federal (STF) passa por uma crise de funcionalidade, que se instalou na Corte e lá permanece até os dias atuais. O Ministro José Carlos Moreira Alves traduziu essa situação como sendo a “crise do recurso extraordinário”, dada a relevância deste recurso como via de acesso à jurisdição constitucional do STF. Diante desse cenário de instabilidade constante, destaca-se a tentativa do poder constituinte derivado de promover a chamada “Reforma do Judiciário”, por meio da Emenda Constitucional n.º 45, de 2004. Entre as modificações produzidas no texto constitucional com o fito de superar essa crise, o presente trabalho limita-se a tratar da repercussão geral. Passamos pelas sucessivas tentativas de superação da “crise do recurso extraordinário” a fim de desbravar as origens do instituto de filtragem recursal brasileiro, forte na inspiração norte-americana do *writ of certiorari*. Ademais, será feita uma análise dos impactos sentidos no funcionamento do Poder Judiciário, passados quase 10 (dez) anos da implementação do instituto em referência, com a ajuda de dados empíricos fornecidos por órgãos oficiais. O objetivo, ao cabo, é identificar deficiências na dinâmica de aplicação da repercussão geral e propor as respectivas soluções, mediante considerações teórico-processuais. Em suma, entendemos que as conclusões poderão ser de utilidade para o aperfeiçoamento do procedimento adotado no que toca ao referido instituto e, sobretudo, fortalecer o direito fundamental a um processo justo (art. 5º, inciso LIV, CRFB/88).

Palavras-chave: repercussão geral; recurso extraordinário; crise do Supremo Tribunal Federal; crise do recurso extraordinário; *writ of certiorari*.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 7 |
| 2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A CRISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO..... | 11 |
| 2.1. Aspectos processuais do recurso extraordinário | 11 |
| 2.2. A crise do Supremo Tribunal Federal | 17 |
| 2.3. As tentativas de superação da crise e o impacto produzido pela repercussão geral | 21 |
| 3. A REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO..... | 28 |
| 3.1. <i>Writ of Certiorari</i> : a fonte de inspiração dos mecanismos de filtragem recursal brasileiros | 28 |
| 3.2. Arguição de relevância da questão federal: o antecessor histórico da repercussão geral . | 32 |
| 3.3. A repercussão geral e a sua sistemática atual | 35 |
| 4. REFLEXÕES ACERCA DA FUNCIONALIDADE DA REPERCUSSÃO GERAL: CRÍTICAS E POSSIBILIDADES DE APERFEIÇOAMENTO | 40 |
| 4.1. O plenário eletrônico e o valor do silêncio: votar não deve ser uma faculdade | 40 |
| 4.2. O problema do sobrestamento indevido de recursos extraordinários | 42 |
| 4.3. Proposta de um novo modelo para descongestionar o julgamento de teses com repercussão geral..... | 49 |
| 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 53 |
| 6. REFERÊNCIAS..... | 57 |

1. INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional n.º 45, de 2004, conhecida como Reforma do Judiciário, apresentou, entre outras mudanças significativas, o instituto da repercussão geral no âmbito do recurso extraordinário, inspirado no *writ of certiorari*, mecanismo de filtragem recursal da Suprema Corte norte-americana. Depois de aproximadamente dez anos da sua promulgação, o Ministro Ricardo Lewandowski¹, no dia 10 de setembro de 2014, em seu discurso de posse ao assumir a presidência do Supremo Tribunal Federal (STF), sinalizou que o caminho a ser seguido pela Corte deve ser essencialmente o de promover uma autocontenção judicial, dar maior vazão aos processos represados e reestruturar o instituto da repercussão geral.

Os problemas que o instituto brasileiro de seleção de recursos têm gerado para o Poder Judiciário motivam a preocupação não apenas do novo Presidente do Supremo, mas da comunidade jurídica de uma forma geral. Entre os Ministros da Corte, Luis Roberto Barroso, último a ocupar uma das onze cadeiras, é o que se mostra mais disposto a enfrentar esses desafios, não se limita a externar constantemente a sua aflição em relação ao tema e vem apresentando várias sugestões a fim de solucionar essa “crise institucional” do STF.

Aparentemente, estamos diante do momento ideal para que se promova, de fato, um aperfeiçoamento na aplicação da repercussão geral. Essa é a opinião, por exemplo, do ex-Ministro Nelson Jobim, que, ao ser questionado sobre a necessidade de uma nova reforma do Judiciário, foi direto ao ponto e disse que:

“É preciso aprimorar os mecanismos (criados pela reforma de 2004). Tu concordas ou não que houve um abuso no Supremo dessa história de repercussão geral? Tudo virou repercussão geral. No momento em que tu abusas do instituto, ele perde a qualificação.”²

Desse modo, apresentam-se duas faces de uma mesma moeda: de um lado, o STF arca com um extenso rol de competências delegadas pela Constituição da República; de outro, o enorme atarefamento o beneficia com uma agenda caótica, que o liberta, sem maiores constrangimentos, para decidir o que e quando quiser.

¹ É interessante notar as expectativas dos demais Ministros do STF em relação ao mandato do seu novo presidente. Conforme disse o Min. Barroso: “O Ministro Ricardo Lewandowski (...) é conhecido pela comunidade jurídica e por seus colegas como um espírito afável, democrático e, **sobretudo, altamente preocupado com a eficiência e os bons resultados de sua atuação.**” (grifei) Fonte: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-26/roberto-barroso-propoe-limitar-repercussao-geral-supremo>>. Acesso em: 17/09/2014.

² Fonte: <http://jota.info/materias15-para-nelson-jobim-vontade-de-legislar-do-stf-desqualifica-o-parlamento> Acesso em: 10/10/2014. <http://jota.info/materias15-para-nelson-jobim-vontade-de-legislar-do-stf-desqualifica-o-parlamento> Acesso em: 10/10/2014. Barroso, Luis Roberto. Reflexões sobre as Competências e o Funcionamento do Supremo Tribunal Federal.

Seguindo essa linha de raciocínio, a repercussão geral é um instrumento que deveria funcionar como um regulador da pauta da Corte, de modo a restringir o acesso e o debate de questões constitucionais. Contudo, a sua aplicação revela, paradoxalmente, um cenário inverso. A consequência gerada, em última análise, é negativa, pois “atribuir repercussão geral a causas demais significa paralisar centenas de milhares de processos por tempo indeterminado, com grande prejuízo para a prestação jurisdicional.”³

O que se verifica é que praticamente não existe seletividade quando se confronta a quantidade de temas admitidos em relação aos que não são⁴. Em outras palavras, os Ministros do Supremo escolhem não escolher e acabam deturpando o uso do mecanismo de filtragem de casos, o que, no fundo, também expõe um problema de má gestão processual.

Basta observar que o somatório de recursos com repercussão geral reconhecida supera em muito o número dos que efetivamente são julgados⁵. Naturalmente, o resultado é um déficit de decisões, o qual se dá em razão do descompasso na velocidade em que essas duas tarefas são executadas, uma vez que aquela transcorre de forma muito mais rápida do que esta.

Como se vê, o que deveria operar como uma técnica de filtragem, na verdade, não tem cumprido esse papel. O mais recomendável, portanto, aparenta ser inverter a lógica atual, ou seja, afinar o crivo - aumentando a dose de *self-restraint* - para distinguir o que realmente é importante em termos de concretização de normas constitucionais e direitos fundamentais. Colocar essa ideia singela em prática, por exemplo, contribuiria para aproximar a razão entre o número de repercussões gerais reconhecidas e julgadas.

Nesse contexto, diversos fatores convergem para um momento propício de reflexão sobre a necessidade de se aprimorar o procedimento de “escolha” dos casos que o Supremo deve apreciar. Entre outras mudanças legislativas iminentes, é possível aproveitar o debate em torno do novo Código de Processo Civil, estatuto legal que (em conjunto com o Regimento Interno do STF) estabelece as regras procedimentais da repercussão geral. Merece destaque,

³ BARROSO, Luis Roberto. Reflexões sobre as Competências e o Funcionamento do Supremo Tribunal Federal. Palestra proferida no instituto Victor Nunes Leal. Fonte: <http://www.conjur.com.br/2014-ago-26/roberto-barroso-propoe-limitar-repercussao-geral-supremo>. Acesso em: 01/10/2014.

⁴ O STF reconhece a repercussão geral de cerca de 70% dos temas submetidos ao seu exame, enquanto o percentual de negativa é de aproximadamente 30%.
Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaGeral&pagina=numeroRepercussao>. Acesso em: 01/10/2014.

⁵ O número total de temas com relevância e transcendência atestadas é 529, dos quais 328 ainda aguardam solução (62%), e 201 já foram julgados (38%).
Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaGeral&pagina=numeroRepercussao>. Acesso em: 01/10/2014.

ainda, a proposta de emenda constitucional n.º 209/12⁶, que visa expandir a exigência da repercussão geral como preliminar para o cabimento de recurso especial perante o Superior Tribunal de Justiça. Tudo isso sem falar na razão principal: a própria instabilidade crônica do STF, que não consegue dar conta da infindável amonta de recursos extraordinários pendentes de julgamento.

Nada obstante, a ineficiência do próprio Supremo para julgar os casos que lhe competem gera consequências desastrosas que se espraiam para além da sua alçada. É que o procedimento adotado na avaliação da repercussão geral de uma questão constitucional ocasiona o sobrestamento dos recursos extraordinários que versam sobre tema idêntico, conforme o art. 543-B do CPC:

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

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

Logo se vê que essa sistemática afeta o funcionamento dos demais órgãos jurisdicionais, pois paralisa o tramite de milhares de processos Brasil afora, situação essa quase sempre indesejada pelas partes diretamente envolvidas nos processos suspensos. De acordo com informações da Assessoria de Gestão Estratégica do STF, 692.286⁷ processos encontram-se sobrestados por todo o Judiciário, aguardando o julgamento de recursos extraordinários representativos da controvérsia.

O avanço no debate a respeito do acesso à jurisdição prescinde do conhecimento de dados estatísticos referentes à atividade dos órgãos judiciais. Os juízes possuem tempo diminuto para dedicar à confecção das suas decisões, e essa realidade não pode ser negligenciada. Por outro lado, o aperfeiçoamento de um mecanismo de seleção de casos não pode ser visto apenas como um meio de se alcançar melhores índices de produtividade e dar um fim, a qualquer custo, no depósito de processos pendentes de decisão.

⁶ A PEC 209/12 foi apresentada pelos deputados federais Rose de Freitas e Luiz Pitiman sob a seguinte justificativa: “(...) ao exercício dessa competência [pelo STJ], soerguem-se problemas de congestionamento similares aos que suscitaram estabelecer, no âmbito dos recursos extraordinários (competência do Supremo Tribunal Federal), a introdução do requisito da repercussão geral à sua admissibilidade. Conforme se pôde depreender numericamente no caso da Excelsa Corte, quanto à distribuição processual, de 159.522 (cento e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e dois) processos em 2007 (ano em que a Lei 11.418, de 19 de dezembro de 2006, entrou em vigor, regulamentando infraconstitucionalmente o § 3º do art. 102, da Constituição Federal), reduziu-se para 38.109 (trinta e oito mil, cento e nove) processos em 2011.”

⁷ Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=sobrestadosrg>; Acesso em 01/10/2014.

Nesse ponto, a função do Supremo vai muito além do cumprimento de metas e consiste primordialmente em “contribuir para a unidade do Direito no Estado Constitucional brasileiro, estabilizando-o e desenvolvendo-o unitariamente em seu cotidiano.”⁸ Unidade esta que deve ser concretizada sob uma dupla perspectiva: “no plano da unidade retrospectiva, alcançada pela compatibilização das decisões; e “no plano da unidade prospectiva, buscada pelo desenvolvimento de novas soluções aos problemas sociais.”⁹

Diante desse cenário, o presente trabalho será desenvolvido sob um viés eminentemente dogmático, pois sua atenção será voltada ao direito positivo vigente no que toca à repercussão geral, instituto intrinsecamente ligado ao recurso extraordinário. Para tanto, é preciso passar pelas características desse recurso excepcional, abordagem essa que não pretende exaurir os seus aspectos processuais cíveis, mas analisar alguns dos principais requisitos de admissibilidade e mecanismos de filtragem recursal indireta, porquanto indispensáveis para a compreensão da função exercida pela repercussão geral.

Em seguida, o estudo será centrado no desbravamento das origens e das causas da crise do Supremo, bem como em algumas das suas sucessivas tentativas de superação, forte na implementação da repercussão geral, nos reflexos que produziu e na sua sistemática atual. A pesquisa também permeará a tradição norte-americana do *writ of certiorari*, cuja importância se justifica no fato de ser ela a fonte de inspiração de todos os mecanismos de filtragem recursal brasileiros.

Seguindo essa linha, com o auxílio de dados estatísticos oficiais acerca da aplicação da repercussão geral, será possível entender quais foram os impactos que o instituto produziu na atividade do Poder Judiciário depois de quase 10 (dez) anos de vigência. Por fim, oportunizar-se-ão algumas críticas ao modelo atual da repercussão geral, assim como uma proposta de aperfeiçoamento, baseada em reflexões apresentadas pelo Ministro Barroso. Desse modo, objetiva-se contribuir com o debate em torno da repercussão geral a partir de sugestões para o seu aperfeiçoamento, sobretudo no que toca ao seu aspecto procedimental.

⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, 2012, pág. 21.

⁹ *Ibidem*, pág. 21.

2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A CRISE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

2.1. Aspectos processuais do recurso extraordinário

É inegável o fato de que o recurso extraordinário assumiu com preponderância, desde a sua implementação no ordenamento jurídico brasileiro, o papel de viabilizar o acesso à jurisdição constitucional do Supremo Tribunal Federal (STF)¹⁰. O grau de identificação entre esse meio de impugnação e a Corte competente para julgá-lo é tão forte que Moreira Alves, quando ainda ocupava o cargo de Ministro, chegou a dizer que a “crise do Supremo” se confundia com a “crise do recurso extraordinário”.

Dessa forma, o presente capítulo pretende abordar alguns aspectos processuais cíveis acerca do recurso em referência, sobretudo no que diz com as barreiras impeditivas do seu conhecimento e, em última análise, da sua apreciação. Nessa esteira, cabe ressaltar que, até o momento¹¹, esse é o único recurso em que se exige a demonstração da repercussão geral da questão constitucional como requisito de admissibilidade.

De início, tem-se que ao STF cabe, em sede de recurso extraordinário, resolver a questão de direito veiculada, aplicá-la ao caso concreto e reformar a decisão viciada por *error in iudicando*, o que não exclui a possibilidade de o Tribunal anular/cassar a decisão recorrida em razão de eventual *error in procedendo*.

As hipóteses de cabimento do recurso, após a Constituição da República de 1988, foram redefinidas e limitadas à reapreciação de matéria constitucional em razão da criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que herdou a função de uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional¹². De toda sorte, essa cisão de competências não abalou a preservação do apelo extremo como uma das principais vias de acesso ao Supremo, na

¹⁰ “(...) não há como desconhecer a importância e a delicadeza do papel que se vê chamada a desempenhar (hoje como outrora, conquanto reduzida sua esfera de atuação) a figura recursal sob exame, qual peça do nosso mecanismo político - tomada a palavra em sua mais nobre apelação. É o que justifica, sem dúvida, a consagração do recurso extraordinário em nível constitucional, subtraída do legislador ordinário a possibilidade de eliminá-lo, ou mesmo de restringir-lhe (ou ampliar-lhe) a área de cabimento, que a própria Constituição se incumbem de demarcar.” (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, pág. 585)

¹¹ Importa salientar a existência da PEC 209/12, que visa expandir a exigência da repercussão geral como preliminar para o cabimento de recurso especial perante o Superior Tribunal de Justiça.

¹² Com a ressalva do caso previsto no art. 102, inciso III, alínea “d”, da CRFB/88, que não trata de violação *direta* a preceito constitucional, mas de conflito federativo envolvendo eventual desrespeito a competência legislativa determinada por normas constitucionais.

medida em que ele ainda se mantém como instrumento primordial para o exercício do controle concreto de constitucionalidade¹³.

Sendo assim, o primeiro passo rumo ao cabimento do extraordinário é ter em mente que ele não se presta ao reexame de provas, mas tão somente à análise de matéria de direito¹⁴. A singeleza dessa afirmação reside justamente no entendimento de que o recurso em referência não visa oportunizar uma nova chance de revisão da causa, mas, sim, assegurar a segurança jurídica e preservar a unidade de interpretação do direito constitucional federal. Nessa esteira, Barbosa Moreira assinala que:

“Impende registrar que em geral se considera de direito a questão relativa à qualificação jurídica do(s) fato(s), de modo que o tribunal *ad quem*, embora não lhe seja lícito repelir como inverídica a versão dos acontecimentos aceita pelo juízo inferior, sem dúvida pode qualifica-los com total liberdade, eventualmente de maneira diversa daquela por que o fizera o órgão *a quo*.”¹⁵

É uma medida recursal que se caracteriza - em tese - pela excepcionalidade do seu cabimento, razão pela qual várias barreiras processuais são impostas ao recorrente, que deve superá-las de modo a possibilitar o conhecimento do recurso interposto. Cabe, então, elucidar alguns dos principais óbices criados com o fito de dificultar o acesso à jurisdição recursal do STF.

A primeira exigência é chamada de prequestionamento¹⁶ e consiste na constatação de que houve “exame, na decisão recorrida, da questão federal ou constitucional que se quer ver analisada pelo Superior Tribunal de Justiça ou Supremo Tribunal Federal.” (DIDIER JR., Fredie, 2014, pág. 280) Esse requisito é extraído, segundo a doutrina processualista, do próprio texto do inciso III do art. 102 supramencionado, mais especificamente da seguinte parte: “(...) causas **decididas** em única ou última instância”. (grifei)

¹³ Em termos quantitativos, não há como passar despercebida a importância do recurso extraordinário: “Dados estatísticos disponibilizados no sítio do Supremo Tribunal Federal revelam, que entre 1991 e o ano de 2007, o total da soma de recursos extraordinários e agravos de instrumento distribuídos anualmente na Suprema Corte sempre superou 90% do total de processos distribuídos.” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.294).

¹⁴ Confira-se o famigerado enunciado n. 279 da súmula do STF: “Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário”.

¹⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, págs. 601-602.

¹⁶ Bernardo Pimentel classifica o prequestionamento em quatro espécies: “O prequestionamento **numérico** consiste na existência de menção expressa ao preceito de regência da questão constitucional, no bojo da decisão recorrida. Há prequestionamento **explícito** quando a questão constitucional é resolvida no julgado recorrido, ainda que sem a menção ao respectivo preceito constitucional de regência. O prequestionamento é **implícito** quando a questão constitucional não é solucionada na decisão recorrida, apesar de previamente veiculada em peças processuais. Por fim, há o prequestionamento **ficto** quando a questão constitucional não é resolvida no julgamento recorrido, nem mesmo após a interposição de embargos declaratórios; sustenta-se que o desprovimento dos embargos fundados na omissão acerca da questão constitucional revela a existência de julgamento contrário ao embargante em relação ao ponto controvertido, ainda que não solucionada a questão constitucional, apesar dos declaratórios.” (SOUZA, Bernardo Pimentel, 2014, pág. 699) (grifei). É importante ressaltar que o STF admite o prequestionamento ficto. A propósito, veja-se: RE 210.638/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 1ª Turma, DJe 19/06/1998.

Dessa forma, se a questão constitucional não se afigura decidida pelo órgão judicial prévio, ou seja, não foi prequestionada, o recurso não será conhecido¹⁷. Saliente-se que, consoante a jurisprudência do STF, somente se admite a aferição do prequestionamento nos votos vencedores do acórdão recorrido¹⁸.

O segundo requisito é a necessidade do esgotamento das vias recursais ordinárias pretéritas. Uma vez mais, tal exigência é fruto da interpretação daquele mesmo trecho do inciso III do art. 102 da CRFB/88, cuja redação diz “(...) causas decididas **em única ou última instância**” (grifei). O STF consagrou esse entendimento em alguns enunciados sumulares, notadamente os ns. 272¹⁹ e 281²⁰, os quais consolidaram essa exigência a título de admissibilidade do extraordinário.

Ainda em relação ao já mencionado excerto do texto constitucional, é possível questionar o que se entende por “causas”. Aqui, a jurisprudência do Supremo vai ao encontro da doutrina majoritária e conclui que o termo deve ser interpretado em sentido amplo²¹. Essa compreensão gera como consequência imediata a recorribilidade, por meio de recurso extraordinário, de qualquer decisão final proferida em única ou última instância que resolva uma questão incidental relacionada a uma causa qualquer. Em suma, entre as decisões impugnáveis também estão incluídas as de natureza interlocutória ou terminativa.

Todavia, a ampliação do alcance da expressão “causas” não se dá de modo ilimitado. O STF, por exemplo, mitigou essa interpretação extensiva e aprovou o enunciado n. 735 da sua súmula: “Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar.”

Ademais, o vocábulo em referência pressupõe a existência de um julgamento pelo Poder Judiciário no exercício da sua função jurisdicional. Portanto, conforme rememora Bernardo Pimentel, não se admite a interposição de “extraordinário contra decisão prolatada por órgão que não integra o Judiciário”, bem como “recurso que tem como alvo decisão proferida por órgão do Judiciário no exercício de atividade administrativa.” (SOUZA, Bernardo Pimentel, 2014, pág. 705)

¹⁷ Nesse sentido, são os enunciados seguintes enunciados da súmula do STF: Súmula 282/STF: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.” Súmula 356/STF: “O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.”

¹⁸ Nesse sentido, confira-se o AgR no Ag 306.307/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 1ª Turma, DJe de 02/05/2003.

¹⁹ “Não se admite como ordinário, recurso extraordinário de decisão denegatória de mandado de segurança”.

²⁰ “É inadmissível o recurso extraordinário, quando couber, na Justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada”.

²¹ “(...) ‘causa’ para fins de controle jurisdicional difuso da constitucionalidade via recurso extraordinário é termo que engloba todo e qualquer processo judicial” (TAVARES, André Ramos, 2006, p. 311).

O Supremo, seguindo essa doutrina, editou os enunciados sumulares ns. 637²² e 733²³, ao fundamento de que eventual decisão preferida por Tribunal, em se tratando de pedido de intervenção estadual em município ou processamento de precatório, possui natureza administrativa e não condiz com a sua atividade fim (jurisdicional), razão pela qual não pode ser impugnada por extraordinário.

Outro ponto importante diz respeito à natureza da matéria que pode ser suscitada por meio do recurso extraordinário. Como se sabe, tal meio de impugnação se presta a tratar de questões de direito constitucional. Ocorre que, não raro, uma ressalva pontual é negligenciada, qual seja, a de que o recurso deve versar sobre direito constitucional federal, ou seja, não se admite discussão sobre ofensa a preceito de Constituição estadual²⁴.

Esse último ponto tem por consequência lógica a inaptidão do recurso extraordinário para cuidar de eventual violação a lei federal, cuja competência foi delegada constitucionalmente ao STJ em sede de recurso especial. Com base nessa premissa, o Supremo construiu jurisprudência defensiva no sentido de que violação reflexa a normas constitucionais não enseja a abertura da via extraordinária²⁵. De outro lado, cumpre destacar a advertência do Min. Barroso, pois, “[c]onfinar o objeto do recurso extraordinário às chamadas ofensas diretas significa (...) abdicar aprioristicamente do controle de questões relevantes e que se conservam eminentemente constitucionais a despeito da intermediação legislativa.”²⁶

Com efeito, a diferenciação entre uma questão caracterizada pela violação constitucional direta ou reflexa, bem como a superação desse liame superficial, poderia ser efetivada por meio da demonstração de que a matéria ostenta repercussão geral. Porém, não é essa a posição que o Supremo vem adotando.

Antes de tratar da análise pormenorizada do permissivo constitucional que serve de fundamento para a interposição do recurso extraordinário (art. 102, III, da Constituição da República), observa-se que ele não vincula a recorribilidade da decisão ao fato de ela ter sido proferida por um Tribunal (órgão colegiado). Em síntese, o apelo extremo também pode ser

²² “Não cabe recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal de Justiça que defere pedido de intervenção estadual em Município.”

²³ “Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios.”

²⁴ Nesse sentido, confira-se o enunciado n. 280 da súmula do STF: “Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.”

²⁵ Nessa linha, é o AgRg no AI 258.255/PR, Rel. Min. Néri da Silveira, 2ª Turma, DJ de 30/06/2000.

²⁶ BARROSO, Luis Roberto, 2012, pág. 130.

interposto contra decisão prolatada por órgão singular, ou por turma recursal de juizado especial²⁷.

O inciso III do art. 102 da Constituição da República dispõe sobre a competência recursal extraordinária do STF e conta com quatro alíneas, ou seja, existem quatro casos em que se considera cabível o recurso extraordinário, razão pela qual a doutrina o considera como um “recurso de fundamentação vinculada” (BUENO, Cassio Scarpinella, 2008, pág. 238):

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

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

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

A alínea “a” é a mais genérica e estabelece o cabimento de extraordinário em face de decisão que contrariar dispositivo da Constituição Federal, o que, de certa forma, acaba englobando os outros três casos, pois, *em última análise*, todos cuidam de violação do texto constitucional.

O constituinte deu a seguinte redação à alínea ora analisada: “contrariar dispositivo **desta Constituição;**” (grifei). A princípio, as expressões destacadas podem suscitar uma dúvida: é possível falar em limitação temporal a fim de se admitir somente violação à Constituição vigente? Bernardo Pimentel entende que não e ensina que:

“(…) a melhor interpretação da cláusula “desta Constituição” parece ser a seguinte: **de** Constituição Federal. Tudo indica que a limitação da expressão constitucional diz respeito às Constituições Estaduais e à Lei Orgânica do Distrito Federal, diplomas que não ensejam recurso extraordinário, nos termos do enunciado n. 280 da Súmula do Supremo Tribunal Federal”²⁸

Em suma, admite-se a impugnação de ato legal em razão da contrariedade ao texto constitucional vigente quando da sua edição. No entanto, caso o dispositivo da Constituição estadual seja mera reprodução obrigatória do texto da Constituição Federal, é possível alegar desrespeito ao último, o que viabiliza a interposição de recurso extraordinário²⁹. Acrescente-se que a decisão que julga esse recurso é dotada de eficácia *erga omnes*, “o que ressalta outra

²⁷ A propósito, estabelece o enunciado n. 640 da Súmula do STF: “É cabível recurso extraordinário contra decisão proferida por juiz de primeiro grau nas causas de alçada, ou por turma recursal de juizado especial cível e criminal.”

²⁸ SOUZA, Bernardo Pimentel, 2014, pág. 725.

²⁹ Em julgamento paradigmático, sob a relatoria do Min Moreira Alves, o STF entendeu pela “Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta.” (Rcl 383/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Pleno, DJ de 21/05/1993).

peculiaridade dessa situação de inevitável convivência entre os sistemas difuso e concentrado de controle de constitucionalidade no direito brasileiro.” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.589)

Em face do julgado que decreta a *inconstitucionalidade* de tratado ou lei federal, cabe extraordinário com base na alínea “b”, uma vez que o STF, enquanto guardião da Constituição, possui o dever de verificar se o ato está eivado desse vício. Não obstante, em caso de declaração de *constitucionalidade* de tratado ou lei federal, basta apoiar-se na alínea “a” como hipótese de cabimento para a eventual interposição do recurso e, obviamente, adequar a fundamentação à alegação de contrariedade a dispositivo da Constituição Federal.

A letra “c” do permissivo constitucional assegura a utilização da via extraordinária quando se “julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.” Entende-se como “local” a lei ou o ato de governo com origem nos Poderes estaduais ou municipais. À luz dessa hipótese, o recurso somente será cabível quando o órgão judicial *a quo* julgar **válida** a lei ou o ato de governo local.

O último caso que motiva a interposição de RE diz com a alínea “d”, que foi acrescentada ao art. 103, III, da CRFB/88 pela EC 45/04. Com espeque nessa norma, o recurso será cabível quando, na origem, o juízo singular ou colegiado “julgar **válida** lei local contestada em face de lei federal.”

José Afonso da Silva há muito teve a percepção do equívoco cometido pelo constituinte originário ao atribuir tal competência para o STJ.³⁰ Na esteira da doutrina de José Afonso, eventual aplicação de uma lei local em detrimento de uma lei federal revela, na verdade, um conflito de competência legislativa, matéria de cunho constitucional. Assim, fez-se necessária uma emenda ao texto da Constituição Federal para transferir a referida hipótese ao espectro de cabimento do recurso extraordinário.

Considerando que a interposição do recurso extraordinário exige fundamentação vinculada em dos 4 (quatro) casos apresentados acima, uma leitura otimista desse cenário poderia concluir pela quantidade diminuta de causas propensas ao uso do referido meio de impugnação. Na prática, não é o que acontece, sobretudo diante da conhecida vocação da Constituição da República para “constitucionalizar” o debate de uma questão qualquer.

Se, de um lado, existe relativa facilidade para se adequar uma causa a uma das hipóteses do art. 102, III, da CRFB/88, de outro, pavimentou-se um caminho com várias

³⁰ “A questão suscitada no art. 105, III, “b”, não se limita a proteger a incolumidade da lei federal. Também o é, talvez principalmente o seja. Contudo, na base dela está uma questão constitucional, já que se tem que decidir a respeito da competência constitucional para legislar sobre a matéria da lei ou ato de governo local (...)” (SILVA, José Afonso da, 2000, p. 562.)

barreiras impeditivas do conhecimento do recurso. É a tradição brasileira, pautada em filtros recursais indiretos, tais como a chamada “jurisprudência defensiva” e outras exigências originadas em minúcias processuais descritas neste capítulo. Esse costume tem sua importância, mas é insuficiente, por si só, para viabilizar o funcionamento do STF, o que reforça a importância e a necessidade de se aprimorar a aplicação da repercussão geral enquanto mecanismo de filtragem recursal.

2.2. A crise do Supremo Tribunal Federal

O Brasil tornou-se uma República Federativa em 1889, com a instituição do Decreto n. 1, de 15 de novembro do mesmo ano. Logo em seguida, em 11 de outubro de 1890, editou-se o Decreto n. 848, que cuidou de organizar a Justiça Federal. Foi esse mesmo decreto que criou o Supremo Tribunal Federal, pensado como órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro, e instituiu-lhe a competência para julgar recurso próprio, posteriormente denominado de recurso extraordinário pelo seu Regimento Interno. Essa sequência de atos culminou com a promulgação da Constituição de 1891, que conferiu tratamento especial às competências do Supremo.

A adoção do sistema estadunidense implicou o afastamento da influência exercida pelo Direito europeu até o fim do Império, sobretudo no que toca ao modelo de atuação da Corte Suprema brasileira, que se distanciou dos limites imanentes às Cortes de cassação³¹. De outro lado, trouxe também uma nova concepção de Poder Judiciário, sob a influência do *judicial review* norte-americano, o que contribuiu para que o STF recebesse a função de guardião da Constituição e o poder-dever de exercer o controle de constitucionalidade das leis por meio de um recurso próprio.

Nesse contexto, inspirou-se no *writ of error* (implementado pelo *Judiciary Act* norte-americano de 1789) para gerar o embrião do recurso extraordinário tal qual o conhecemos atualmente. “O recurso extraordinário, portanto, sempre teve como finalidade, entre outras, a de assegurar a inteireza do sistema jurídico, que deve ser submisso à Constituição Federal”.³²

Acreditamos que não interessa aqui percorrer de forma detalhada toda a história constitucional brasileira a fim de pormenorizar a evolução das competências outrora

³¹ As Cortes de cassação, criadas após a Revolução Francesa, tinham por finalidade impedir que os juízes, ao proferirem sentença em desconformidade com a lei, usurpassem atribuições do Poder Legislativo. Nesse sentido, Alfredo Buzaid rememora que: “Inicialmente a Cassação exercia uma função antes negativa que positiva. Anulava a sentença de última instância proferida em contravention expresse au texte de la loi sem conhecer do mérito, remetendo a causa a outro magistrado para novo julgamento;” (BUZOID, Alfredo. 1960, pág. 5)

³² ALVIM, Eduardo Arruda, 1997, p. 46.

conferidas ao Supremo. No entanto, é importante destacar a opção feita pelo legislador³³ quanto ao modelo de atuação da Suprema Corte nacional, conforme a doutrina de Alfredo Buzaid:

“Não tendo procurado ou não tendo encontrado uma solução original, só restou ao legislador brasileiro optar por um dos sistemas já conhecidos e praticados pelas nações civilizadas. As idéias consagradas pela Constituição de 1891 já tinham sido preconizadas pelo Governo da República, ao baixar o Decreto n.º 848. Os autores do projeto de Constituição, como observou Filisbelo Freire, procuraram organizar o Poder Judiciário, sob os moldes americanos, deixando de lado todos os elementos da nossa antiga organização judiciária. E ao que parece, não se discutiu a vantagem do regime de cassação francesa sobre o de revisão germânica e vice-versa.”

O marco temporal estabelecido com a criação do Supremo é importante porque coincide com a introdução do recurso extraordinário na ordem jurídica pátria. Dessa forma, a investigação das circunstâncias por trás do surgimento da crise do STF é uma tarefa que passa pelo processo de construção da Corte.

O reverenciado autor do anteprojeto do Código de Processo Civil de 1973 menciona que, ao tempo da criação do recurso extraordinário, os mais eminentes escritores, como Lúcio Mendonça, Eptácio Pessoa e Pedro Lessa, justificavam a necessidade do recurso em referência para atender “de um lado, à índole do regime federativo, que autorizava a dualidade legislativa, emanada respectivamente da União e dos Estados e, de outro lado, à dualidade de justiças, uma federal e outra estadual;” (BUZOID, Alfredo. 1960, pág. 16)

Nesse cenário, o Pretório Excelso exerceu suas funções durante a primeira república sem grande tumulto, sob a batuta de seus *quinze* ministros. Ocorre que em meados da década de 20 (vinte) já surgia uma preocupação com a regularidade do funcionamento do Supremo. Todavia, ao contrário do que se possa imaginar, a reforma constitucional de 1926 ampliou o espectro de cabimento do recurso extraordinário “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.” (BUZOID, Alfredo. 1960, pág. 17)

Acrescente-se que, diferentemente da legislação processual civil atual, a legitimidade recursal não era limitada à parte sucumbente e ao terceiro interessado. Cabia também a quaisquer dos tribunais ou ao Procurador Geral da República, o que gerou a figura de “um recurso extraordinário *ex officio*, com caráter facultativo.” (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, pág. 583).

Nesse período histórico, “embora se pudesse vislumbrar um primeiro sintoma de crise,

³³ “Notícias há de que D. Pedro II teria encomendado a Salvador de Mendonça, que em julho de 1889 seguia em missão diplomática aos Estados Unidos, estudo acurado sobre a Suprema Corte norte-americana.” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.103)

caracterizado pelo acúmulo de serviço, a situação nada tinha de inquietante.” (BUZAID, Alfredo. 1960, pág. 17), uma vez que o número de feitos que chegavam ao Tribunal permanecia constante.

A Constituição de 1934, entre outras inovações importantes, incluiu uma nova hipótese para a interposição do extraordinário, reduziu para onze o número de ministros e autorizou a cisão interna do Tribunal em turmas para o julgamento de matérias de cunho não constitucional. Em 1946, a nova Constituição manteve as mesmas hipóteses de cabimento para o recurso extraordinário, mas acabou com a divisão em turmas.

Nesse ínterim, entre a década de 30 (trinta) e a de 40 (quarenta), o número de recursos extraordinários que ascendiam ao Supremo começou a aumentar, passando de 150 (cento e cinquenta), no ano de 1935, para 1.124 (mil cento e vinte e quatro), em 1943. Neste último ano, o Ministro José Filadelpho de Barros e Azevedo afirmou, ao se deparar com esses dados estatísticos, que

"se atirou aos chicanistas a melhor das oportunidades de eternizar as demandas, mantendo, por mais algum tempo, a insegurança de relações jurídicas e diferindo a formação do caso julgado; por outro lado, é de elementar apuração psíquica que o litigante se torne rebelde em conformar-se com a perda da questão e, sinceramente ou não, conserva esperança no êxito de seu novo exame — assim, todo mundo pretende trazer seu casinho ao Supremo, por menos interesse social que possa envolver."³⁴

No ano de 1953, o número de recursos praticamente triplicou em relação aos últimos 10 (dez) anos, contabilizando-se 3.346 (três mil trezentos e quarenta e seis). Em que pese aparentar pouca coisa, tendo em vista a quantidade de casos que se tem notícia no panorama atual, já naquela época o Supremo não conseguia esgotar a sua pauta de julgamentos. Dessa forma, há mais de 60 (sessenta) anos já se cogitava de restringir a apreciação do Tribunal a um número pequeno de casos de maior relevância, de modo a não prejudicar a qualidade dos julgados em detrimento da produtividade dos Ministros. É esse o desenho da crise do STF, cujo diagnóstico assim foi feito, em 1960, por Alfredo Buzaid:

“A causa da crise é, a nosso ver, funcional e o seu grande responsável o legislador constituinte, que se alheou da realidade brasileira e dos seus princípios da ciência, no momento em que teve de estruturar o mais alto tribunal do país. Com efeito, ninguém desconhece que, desde 1930, o país está em contínuo progresso; aumenta o índice demográfico; cresce assustadoramente o volume de causas oriundas do surto industrial e comercial. A União intervém no domínio econômico, forma autarquias e cria numerosos institutos de previdência. A propriedade privada é condicionada ao bem comum e várias leis procuram regular-lhe a função social. Um intenso movimento de elaboração legislativa, especialmente no domínio do direito fiscal, tem dado lugar a freqüentes litígios, com arguição de inconstitucionalidade. As próprias constituições estaduais têm sido submetidas à apreciação do Supremo

³⁴ AZEVEDO, José Filadelpho de Barros e, *apud* BUZAID, Alfredo, 1960, pág. 348.

Tribunal por atentarem contra os princípios fundamentais do regime.”

É interessante notar que o fator orgânico, definido por Buzaid como a responsabilidade de um Ministro pelo desempenho no seu cargo, não foi por ele considerado na linha de antecedentes causais dessa crise, pois “o Estado não tem o direito de transformar homens públicos em mártires da função.” (BUZOID, Alfredo, 1960, pág. 24)

Apesar de todo o respeito que se dedica à opinião do referido mestre, que mais tarde (no ano de 1982) viria a ocupar uma das onze cadeiras do STF, não se pode negar que a má gestão administrativa dos processos é um fator que também deve ser levado em conta na construção dessa crise. Assim, destaca-se o contraponto feito por José Carlos Barbosa Moreira, tecido quando das discussões que antecederam a Reforma do Judiciário (EC n. 45/04):

“Ao contrário do que se costuma apregoar, muito provavelmente nem sequer serão as leis as maiores vilãs da história: há um fator de que pouco se cuida, e no entanto pode estar influenciando negativamente, de modo mais intenso, no rendimento do aparelho judicial – a má gestão administrativa de juízos e tribunais.”³⁵

Ademais, Bruno Dantas oferece uma bela síntese do contexto histórico em que se deram as origens desse fenômeno caótico: (i) uma “estrutura econômica que estimula o conflito de interesses, que põe em xeque as relações jurídicas estabelecidas”³⁶, ocasionada pelas transições sucessivas entre os modelos de sociedade, que deixou de ser agropastoril para se tornar industrial e, posteriormente, entrar na era da informação; (ii) a mudança de paradigma do liberalismo para o estado social, que “tornou crescente a intervenção do Estado na ordem econômica e nas relações privadas”³⁷; e (iii) “o movimento mundial pelo acesso à justiça, capitaneado pelo italiano Mauro Cappelletti.”³⁸

Com uma percepção aguçada da crise no Brasil, Filadelpho e Azevedo, ainda nos anos 40 (quarenta), insistia em alertar a comunidade sobre a necessidade de se dar um fim à “avalanche de recursos extraordinários que permite a qualquer levar seu pleito egoisticamente ao mais alto tribunal do país, em prejuízo ao exercício de suas funções mais nobre e úteis.” (BUZOID, Alfredo. 1960, pág. 28)

Do ideário exposto acima, poder-se-ia inferir a emergência na implementação de uma técnica capaz de filtrar as demandas que chegavam ao STF. Não obstante, as soluções apresentadas, na época, seguiam por outro caminho, quais sejam, o de buscar definir o

³⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2005, pág. 5.

³⁶ DANTAS, Bruno, 2012, pág. 91.

³⁷ *Ibidem*, pág. 91.

³⁸ *Ibidem*, pág. 91.

verdadeiro papel do Supremo³⁹ e eliminar/redistribuir algumas das suas competências, tendo em vista a evolução do Direito Constitucional no Brasil, que contribuiu para alargar o alcance do recurso extraordinário.

Nessa linha, José Carlos Moreira Alves, em 1997, recapitulou algumas das providências que haviam sido tomadas entre os anos 40 (quarenta) e 60 (sessenta), com vistas a resolver a crise do STF, que fora por ele traduzida como a “crise do recurso extraordinário”:

“exigiu-se primeiro que fossem fundamentadas as decisões que admitissem (ou não) a subida do extraordinário. Em seguida, concebeu-se o uso da súmula. Porém, essas experiências não foram bastantes e por isso foi necessário que o próprio STF criasse em seu regimento - que tinha força de lei - o instrumento que ficou conhecido na nossa história jurídica como Arguição de Relevância de Questão Federal”⁴⁰

Somente após o intervalo de quase três décadas (período considerado crítico em termos de funcionalidade do STF), foi criada a arguição de relevância, com a permissão da Constituição de 1969 (EC n. 1/69). Esse foi o primeiro mecanismo adotado com o objetivo de restringir o acesso ao Supremo pela via extraordinária e será objeto de capítulo próprio, dada a sua importância em razão de ser o único antecedente da repercussão geral na história brasileira.

A crise do STF entendida como o desequilíbrio entre o número de feitos (notadamente de recursos extraordinários) protocolados e o de julgamentos realizados, instalou-se no Tribunal e lá permanece até os dias atuais. Portanto, é possível afirmar que essa instabilidade despontou em meados da década de 30 (trinta), mas foi tardiamente identificada, o que atrasou demasiadamente a implementação de uma solução estrutural (vide a demora na implantação da arguição de relevância), e acabou tornando o problema crônico.

2.3. As tentativas de superação da crise e o impacto produzido pela repercussão geral

A sequência do relato sobre a evolução da crise do recurso extraordinário dispensa considerações acerca do período marcado pelo regime ditatorial militar, compreendido entre 1964 e 1985. É que a sobrecarga de trabalho imposta a um órgão judicial pressupõe a efetivação, em sua plenitude, do direito fundamental de acesso à justiça, bem como o trabalho

³⁹ O primeiro passo para superar a crise, segundo Alfredo Buzaid, seria estabelecer a real função que se espera do STF: se Tribunal de Cassação, Corte Constitucional, ou Tribunal híbrido. Ocorre que essa reflexão, nunca produziu, de fato, efeitos práticos, e o Supremo continua sendo caracterizado pelo hibridismo (leia-se acúmulo) de funções. É Corte de Cassação, de Revisão, Constitucional, atua como instância ordinária (art. 102, I, CRFB/88), recursal ordinária (art. 102, II, CRFB/88) e recursal extraordinária (art. 102, III, CRFB/88).

⁴⁰ ALVES, José Carlos Moreira Alves, 1997, págs. 270-271.

de juízes imparciais, garantias estas intrinsicamente ligadas a um Estado democrático de Direito.

Feito esse recorte temporal, tem-se que o processo de redemocratização brasileiro trouxe consigo uma nova constituinte, que valorizou o controle de constitucionalidade em sua modalidade abstrata-concentrada, notadamente em razão do fim do monopólio do Procurador-geral da República sobre o manejo das ações diretas e da consequente ampliação do rol de legitimados ativos, nos termos do art. 103 da CRFB/88⁴¹.

Ocorre que, ao contrário do que se imaginava em relação aos reflexos das inovações trazidas pelo texto constitucional de 1988, no que toca ao sistema de controle de constitucionalidade das leis, houve um agravamento da crise numérica do recurso extraordinário, consoante revela o seguinte trecho da obra de Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

“Impõe-se observar que, sob a Constituição de 1988, agravou-se a crise numérica que, já sob o modelo anterior, incidia sobre o recurso extraordinário. Embora se afigure correta a tese segundo a qual o sistema direto passa a ter precedência ou primazia, é verdade também que é exatamente após a Constituição de 1988 que se acentua a crise numérica do Supremo Tribunal Federal. Essa crise manifesta-se de forma radical no sistema difuso, com o aumento vertiginoso de recursos extraordinários (e agravos de instrumento interpostos contra decisões indeferitórias desses recursos).”⁴²

Com efeito, entre 1990 e 2013, a média de recursos (englobando as classes RE, AI e ARE) distribuídos ao STF correspondeu a 90% dos processos recebidos no Tribunal⁴³. Esse dado é sintomático, pois leva à conclusão de que a competência recursal extraordinária persiste sendo o principal gargalo da jurisdição constitucional do Supremo.

Como se vê, o exercício cotidiano das funções do Tribunal há muito vindo sendo marcado por uma situação de instabilidade, razão pela qual a busca por soluções capazes de regularizar a sua carga de trabalho têm se tornado uma constante ao longo dos anos. Moreira Alves, em 1997, reafirmara que:

⁴¹ Art. 103 da CRFB/88: “Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

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.”

⁴² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.117.

⁴³ *Ibidem*, pág. 1.294.

“No passado, quando se falava em crise do Supremo Tribunal Federal — e que, na verdade, era mais propriamente a crise do Recurso Extraordinário — em face da multiplicidade de causas que iam chegando anualmente numa progressão que de aritmética já se estava tornando quase uma progressão geométrica, ele, pouco a pouco, tomou certas iniciativas para tentar conter a marcha evolutiva desses números para que pudesse atuar realmente como Corte Suprema, como grande Corte da Federação. Por isso, se nós volvermos as vistas para o passado, veremos que houve uma série de providências, ora de natureza legislativa, ora de construção jurisprudencial, ora de emendas constitucionais e, até mesmo, de atuação do Poder Constituinte originário, para tentar fazer com que a Corte pudesse manter-se no seu papel de grandeza de Corte da Federação e, conseqüentemente, não sucumbir diante da avalanche de recursos e de processos, muitos dos quais diziam respeito a questões de pouco valor em face dos magnos problemas constitucionais da federação”⁴⁴

A promulgação da Constituição da República de 1988 impôs novas medidas com vistas a solucionar a crise do Supremo. De pronto, a principal delas talvez tenha sido a redução do espectro de cabimento do recurso extraordinário à reapreciação de matéria constitucional. O impacto dessa alteração foi grande, pois representou a criação de um novo Tribunal, que foi pensado para receber algumas competências cindidas do STF: o STJ, cuja função precípua consiste em uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional.

Em que pese o caráter drástico dessa medida, ela se mostrou um “equivoco do constituinte em imaginar que [a] mera criação de [outro] tribunal seria suficiente para aplacar a crise. (...) [E]m vez de um tribunal em crise (o STF), temos agora dois (também o STJ)!” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 95).

Outra ação que merece ser salientada é a edição da Lei 8.038/1990, que instituiu normas de caráter procedimental para regular os processos de competência do STF e do STJ. Sua principal inovação foi a mitigação da regra da colegialidade das decisões, pois conferiu ao Relator o poder de *inadmitir* um recurso em caso de matéria pacificada pelo seu respectivo Tribunal.

As decisões monocráticas em recurso extraordinário, irremediavelmente, tornaram-se corriqueiras no âmbito do Supremo. Na mesma linha, a Lei 9.576/1998 trouxe alterações importantes em relação ao procedimento adotado em sede de recurso extraordinário, com destaque para a nova redação do art. 557 do CPC, cuja transcrição se segue:

“Art. 557. O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.

§ 1º-A Se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior, o relator poderá dar provimento ao recurso.

⁴⁴ ALVES, José Carlos Moreira, 1997, pág. 269.

§ 1º Da decisão caberá agravo, no prazo de cinco dias, ao órgão competente para o julgamento do recurso, e, se não houver retratação, o relator apresentará o processo em mesa, proferindo voto; provido o agravo, o recurso terá seguimento.

§ 2º Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre um e dez por cento do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer outro recurso condicionada ao depósito do respectivo valor.”

O dispositivo citado ampliou sobremaneira os poderes do Relator, concedendo-lhe a prerrogativa de proferir *juízo de mérito* em casos abarcados por jurisprudência dominante, o que importa em dar, ou negar, *provimento* ao recurso extraordinário. Não resta dúvida de que essas e outras mudanças foram significativas na busca por mais efetividade na prestação jurisdicional. Contudo, tais inovações não foram, por si sós, capazes de impedir que as demandas continuassem ascendendo vertiginosamente ao STF.

Em se tratando de propostas de superação da crise do recurso extraordinário, Rodolfo de Camargo Mancuso enumera quais foram as principais e as divide em 4 (quatro) grupos: (i) arguição de relevância; (ii) óbices regimentais; (iii) aumento do número de ministros e; (iv) óbices de caráter normativo.

O presente trabalho, com base no rol sugerido por Mancuso, apresenta o seguinte quadro: a arguição de relevância será tratada em tópico específico; o aumento do número de ministros já foi analisado no tópico anterior (3.1) e; os óbices de caráter normativo foram recém expostos acima. Sendo assim, resta cuidar de um importante óbice regimental ainda não analisado: a súmula de jurisprudência dominante.

Essa tentativa foi sugerida pelo nobre Ministro Victor Nunes Leal e implementada no RISTF por meio de Emenda Regimental em 30 de agosto de 1963. Desde então, a súmula do STF já conta com 736 enunciados, os quais consistem na sintetização da jurisprudência do Tribunal quanto a determinado tema e permitem que a fundamentação das suas decisões seja simplificada. É importante ressaltar que, aqui, não há falar em efeitos vinculantes em relação aos demais órgãos do Judiciário, ao contrário do que ocorre com a súmula vinculante, introduzida pela EC/45, nos termos do art. 103-A da CRFB/88⁴⁵.

⁴⁵ “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.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou

A rigor, a Constituição de 1988 representou uma “revolução de direitos”, dado o seu caráter programático ou dirigente, o que importou na previsão de inúmeros direitos e garantias fundamentais das mais variadas ordens. Em paralelo, deve-se considerar também o aparelhamento do Poder Judiciário e das funções essenciais à justiça, o que envolve a valorização da advocacia pública, da defensoria pública, do Ministério Público e da advocacia privada. Dessa forma, reduziram-se os custos da litigância, o que impulsionou a busca, mediante a tutela do Judiciário, por direitos eventualmente negados em outras vias. O Ministro Barroso ressalta que:

“Com a redemocratização, ocorreu no país um expressivo aumento na demanda por justiça, o que significou uma expansão exponencial de litigiosidade e, conseqüentemente, um grande congestionamento nos juízos e tribunais. De certa forma, esse processo era inevitável em uma sociedade que se tornou mais informada acerca de seus direitos e passou a ter uma maior consciência de cidadania. **É chegada a hora, no entanto, de enfrentar com desassombro essa crise de crescimento.**”⁴⁶ (grifei)

O quadro delineado acima ajuda a entender o fenômeno do progressivo aumento no fluxo processual dentro do Pretório Excelso. Por sua vez, o ápice da crise do Supremo ocorreu em 2002, momento em que o Tribunal recebeu a maior quantidade de processos da sua história: 160.453 (cento e sessenta mil quatrocentos e cinquenta e três). Essa impressionante marca reacendeu o debate acerca da sobrecarga de trabalho dos Tribunais Superiores, em especial a do STF. O resultado desse cenário de efervescência política foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004, que apresentou soluções como a súmula vinculante e a repercussão geral.

Finalmente, o constituinte reformador atendeu ao clamor da doutrina brasileira que reivindicava “um sistema de seleção de causas e questões com acesso à sua Corte Suprema” (DINAMARCO, Cândido Rangel, 1998 *apud* MANCUSO, Rodolfo de Camargo, 2008, pág. 87). Assim, nasceu “a repercussão geral como forma de resgate da feição do recurso extraordinário como elemento de uniformização, buscando, com isso, contornar o problema da crise numérica” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.295). A princípio, o instituto gerou um impacto positivo, que se refletiu na diminuição do acervo de processos do Supremo, conforme assevera Gilmar Mendes:

“Pela primeira vez o Tribunal experimentou significativa diminuição no total de processos distribuídos — cerca de 41% —, obtida principalmente com a aplicação do instituto da Repercussão Geral, abrindo espaço para que o Tribunal possa se concentrar no debate de assuntos de maior impacto social.”⁴⁷

casará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.”

⁴⁶ BARROSO, Luis Roberto, 2014, pág. 2.

⁴⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.261.

No entanto, a realidade atual não confirmou as expectativas otimistas de outrora. Basta considerarmos os seguintes dados⁴⁸: 529 temas já tiveram repercussão geral reconhecida (69,06%), enquanto 228 foram negados (29,77%) e 9 estão em análise (1,17%). Por outro lado, desses 529 cuja relevância e transcendência foram atestadas, 328 ainda aguardam solução (62%), enquanto 201 já foram julgados (38%).

Logo se vê que o STF reconhece mais repercussões gerais (cerca de 70% dos temas) do que nega (aproximadamente 30% dos temas), o que gera um déficit de julgamentos, ou seja, decide-se menos do que a demanda de teses com repercussão geral reconhecida. Em outras palavras, existem mais temas não julgados (328) do que já efetivamente julgados (201).

Dessa forma, considerando que, em média, cerca de 27 (vinte e sete)⁴⁹ processos com repercussão geral são julgados por ano, bem como que atualmente existem 328 (trezentos e vinte e oito) recursos representativos da controvérsia pendentes de julgamento, a conclusão é preocupante: mantendo esse ritmo constante e considerando que nenhuma outra matéria tenha repercussão geral reconhecida, o Supremo precisa de 12 (doze) anos para julgar todas essas teses. Aqui, tem-se nitidamente um dos grandes gargalos do Supremo. Nessa linha, uma das pretensões deste trabalho é sugerir um novo modelo com vistas a descongestionar a fila de repercussões gerais que aguardam julgamento.

Saliente-se, ainda, que a sistemática da repercussão geral envolve a análise por amostragem, nos termos do art. 543-B do CPC, em que apenas o recurso representativo da controvérsia é julgado, enquanto os demais que versam sobre tema idêntico permanecem sobrestados, em regra, nos Tribunais de origem. Em outras palavras, a dinâmica da repercussão geral causa a paralisia do tramite de milhares de processos Brasil afora. De acordo com informações da Assessoria de Gestão Estratégica do STF, 692.286⁵⁰ processos encontram-se sobrestados, aguardando o pronunciamento do Supremo em algum *leading case*.

Embora essa técnica de sobrestamento seja condizente com o objetivo do STF de se livrar da tarefa de julgar inúmeros recursos sobre matéria idêntica, ao mesmo tempo, dois efeitos perniciosos são gerados. Primeiro, como o número de repercussões gerais

⁴⁸ Fonte: www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaGeral&pagina=numeroRepercussao. Acesso em: 01/10/2014.

⁴⁹ Segundo dados da Assessoria de Gestão Estratégica do STF, o Tribunal julgou 201 teses em 7 anos e meio. O quociente dessa divisão (201:7,5) é aproximadamente igual a 27. Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=numeroRepercussao>. Acesso em: 01/10/2014.

⁵⁰ Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=sobrestadosrg>. Acesso em 01/10/2014.

reconhecidas pelo Tribunal vai além da sua capacidade física de julgá-las em tempo hábil, as partes envolvidas nos processos suspensos são obrigadas a esperar o pronunciamento final do STF. O segundo efeito consiste no risco de um processo ser sobrestado indevidamente, causando sérios prejuízos aos interesses das partes em receber a devida prestação jurisdicional. Esse ponto será fruto de análise em momento posterior.

3. A REPERCUSSÃO GERAL DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

3.1. *Writ of Certiorari*: a fonte de inspiração dos mecanismos de filtragem recursal brasileiros

É comum observar, notadamente nos manuais de Direito Constitucional, referências ao *writ of certiorari* como fonte inspiradora da repercussão geral. Todavia, tais apontamentos raramente permitem uma compreensão aprofundada sobre o instituto norte-americano, quando menos do contexto em que se originou ou das transformações sofridas até atingir a sua feição atual. Cabe a ressalva de que este tópico não se presta ao esgotamento de uma análise de direito comparado, mas ao estímulo de ideias capazes de aprimorar a aplicação da repercussão geral por meio de uma eventual (re)aproximação procedimental entre os dois institutos.

Com efeito, o *writ of certiorari* norte-americano é tido como uma experiência paradigmática em termos de filtro de acesso à jurisdição de uma Suprema Corte. De acordo com Hartnett, já em 1789, o Congresso dos Estados Unidos contemplou a *Supreme Court* com alguma liberdade para atuar apenas nos casos reputados como relevantes, em razão da previsão para a concessão de *writs* “necessários e apropriados como apoio a suas respectivas jurisdições em consonância com os costumes e os princípios do direito”, nos termos do *Chapter 20*, § 14, do *Judiciary Act of 1789*. Foi este *Act*, portanto, “que permitiu a revisão pela Corte Suprema de decisões finais dos mais altos tribunais dos Estados, mediante *writ of error*, em diversas hipóteses relacionadas com a constitucionalidade de leis”. (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, pág. 580).

Embora alguns autores atribuam a criação do *writ of certiorari* ao *Judiciary Act* de 1925 (conhecido como *Judges’ Bill*), tal constatação mostra-se equivocada, não obstante essa Lei (*Act*) tenha sido de suma importância para cunhar a formatação atual do instituto. Segundo Hartnett: “Está simplesmente errado afirmar que a *Judge’s Bill* criou o *certiorari* ou que toda a jurisdição da Suprema Corte antes daquela época era obrigatória”. (HARTNETT, *apud* Bruno Dantas, pág. 101)

Antes de se chegar ao *Judge’s Bill*, é preciso remontar ao período histórico pós-guerra civil estadunidense, sobretudo o lapso temporal compreendido entre 1861 a 1865, momento em que se deu um crescimento vertiginoso no número de demandas que ascendiam à Suprema Corte, conforme expõe Jonathan Sternberg:

“O Judiciário, nos termos em que fora estabelecido pela Lei de 1.789, permaneceu intocado pelo Congresso durante a maior parte do século XIX. O número de casos da Suprema Corte também permaneceu relativamente estável. No entanto, após a

Guerra Civil, o número de casos que a Corte era obrigada a decidir sob o sistema da Lei de 1.789 cresceu de forma assustadora em razão do conjunto de questões jurídicas que se multiplicou, dada a crescente escala da complexidade das leis federais na sociedade americana. Esse contexto resultou em um elevado número de decisões específicas para cada caso concreto e no acúmulo de processos em atraso.”⁵¹

Diante dessas circunstâncias, o Congresso americano, em 1891, editou algumas reformas, entre as quais importa destacar, no momento: (i) a criação das cortes federais de apelação e; a (ii) irrecorribilidade das suas decisões, a não ser que a Suprema Corte concedesse o *writ of certiorari*. Portanto, percebe-se que, nessa conjuntura, “o *writ of certiorari* era mecanismo de inclusão de causas na competência recursal da Suprema Corte Americana, e não de rejeição.” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 101)

Nesse contexto, surgiu a figura de William Howard Taft, que se notabilizou como o idealizador do plano de limitar a jurisdição recursal da Suprema Corte dos Estados Unidos da América⁵². Isso porque ele entendia que a Corte deveria cuidar essencialmente de questões relevantes envolvendo interpretação constitucional⁵³. Certa vez, chegou até a manifestar sua indignação no sentido de que a maioria das petições de *certiorari* dirigidas à Corte não se justificavam. Dessa forma, a mobilização política (leia-se *lobby*) iniciada por Taft, que viria a ser presidente da Suprema Corte em 1921, resultou na edição do *Judges’ Bill* de 1925, o qual conferiu ampla discricionariedade ao Tribunal para conceder ou denegar o *writ of certiorari*.

A Lei aprovada em 1925 assumiu papel de destaque, pois conferiu um poder nunca antes conhecido pela Suprema Corte americana, inaugurando um novo marco, nas palavras de Sternberg: a Corte discricionária (*the Discretionary Court*), que contava com ampla liberdade para decidir não decidir, ou seja, escolher o que julgar e o que não julgar. Em suma, as competências da Corte foram redesenhadas para assumir a seguinte forma:

“A jurisdição recursal da Suprema Corte restara preservada tão somente em quatro casos, sendo que apenas nos dois primeiros era obrigatória: i) *writ of error*; ii) *writ of appeal*; iii) *writ of certiorari*; iv) *certification of questions*. Ademais disso, houve

⁵¹ Tradução livre do original: “The judiciary set up by the 1789 Act essentially remained untouched by Congress throughout most of the nineteenth century. The Supreme Court’s caseload, too, remained fairly static. After the Civil War, however, the number of cases the Court was obligated to decide under the 1789 Act’s system “grew dramatically,” because of “the array of legal issues multiplied with the growing scale and complexity of federal law in American life.” This resulted both in “a growing number of cases decided each term” and “a growing backlog of delayed cases.” (STERNBERG, Jonathan, 2008, pág. 4)

⁵² “The Supreme Court’s gradual jurisdictional about-face over the past two centuries is owed largely to the efforts of Chief Justice William Howard Taft, who drafted and lobbied for the instrument that made the Court what it is today: the Judiciary Act of 1925” (STERNBERG, Jonathan, 2008, pág. 2).

⁵³ “The Supreme Court has great difficulty in keeping up with its docket. The most important function of the court is the construction and application of the Constitution of the United States. It has other valuable duties to perform in the construction of statutes and in the shaping and declaration of general law, but if its docket is to increase with the growth of the country, it will be swamped with its burden, the work which it does will, because of haste, not be of the high quality that it ought to have, and the litigants of the court will suffer injustice because of delay.” (TAFT, 1916 *apud* STERNBERG, 2008, pág. 8)

drástica redução do cabimento do *writ of error* e do *writ of appeal*, de modo que, em todas as outras hipóteses, a jurisdição recursal da Corte se daria por *certiorari* ou *certification of questions*.⁵⁴

No entanto, a investida rumo ao sepultamento da jurisdição obrigatória (*mandatory jurisdiction*) da Suprema Corte não parou por aí. O movimento persistiu na linha de ampliar os poderes dos *Justices* a fim de que estes pudessem, face a uma petição de *certiorari* (*petition for certiorari*), julgar não todas as questões suscitadas, mas selecionar apenas aquelas cujo exame entendessem ser devido, caráter este intitulado de *limited grand of certiorari*.

Essa tese foi consolidada no caso *Olmstead vs. United States* (1928), em que o Presidente da Corte (*Chief Justice*) Willian Taft assim pronunciou-se: “se um litigante apresenta um caso (ou qualquer outro que a Corte não queira examinar) que aborda uma questão que a Corte está interessada em apreciar, a Corte pode limitar a concessão do *certiorari* apenas à questão que julgar relevante.”⁵⁵ (TAFT, Howard, 1928 *apud* HARTNETT, Edward A., 2000, pág. 1.707)

A *mandatory jurisdiction* ainda viria a ser radicalmente enxugada no ano de 1988, quando fora aprovado o *Supreme Court Case Selection Act*, “que restringiu drasticamente o uso do *appeal* como meio de provocar a revisão. Praticamente, remanesceu apenas a via do *certiorari*, sujeita (...) à plena discricção da Suprema Corte” (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, pág. 581). Em outras palavras, o referido *Act* representou, praticamente, a eleição do *writ of certiorari* como “único” meio de impugnação capaz de alçar uma causa à jurisdição da Corte maior dos Estados Unidos:

“em sede recursal, um processo só pode chegar à Suprema Corte por meio do *certiorari* ou da *certification of questions*. Cabe salientar que, desde longa data, por obra da Suprema Corte, a *certification of questions* fora esvaziada, de modo que, na prática, apenas por *writ of certiorari*, vale dizer, mediante exercício da discricionariiedade judicial da Corte, é que um assunto pode ser levado a seu conhecimento.”

É importante notar, portanto, que o Congresso norte-americano optou por não limitar as competências - recursais - da Suprema Corte e delegou a responsabilidade de determinar discricionariamente quais as questões constitucionais suficientemente relevantes para ensejar o *judicial review*.

Dadas as principais diretrizes do desenvolvimento do *certiorari* no contexto do país em que fora criado, cabe expor uma síntese do procedimento que lhe é peculiar, uma vez que

⁵⁴ DANTAS, Bruno, 2012, pág. 103.

⁵⁵ Tradução livre do original: “if, however, a litigant presents such a question (or any other question the Court does not want to address) along with a question that the Court is interest in hearing, the Court may well limit the grant of *certiorari* to the question in which it is interested.”

o maior interesse do presente trabalho diz com o aspecto procedimental dos mecanismos de seleção de casos.

O referencial adotado como ponto de partida é a intimação da decisão proferida por uma Corte de segunda instância (Corte federal de recursos ou Corte estadual de última instância). A partir daí, a parte sucumbente possui 90 (noventa) dias de prazo corrente para protocolizar a petição de *certiorari* perante a Suprema Corte, a qual é distribuída aos nove “juízes” (*Justices*) de forma simultânea, tendo em vista que não há divisão interna em turmas/câmaras.

A seguir, em respeito ao devido processo legal, a parte adversa conta com 30 (trinta) dias para apresentar sua resposta em forma de memoriais, aos quais ainda podem, igualmente, ser contrapostos memoriais por parte do requerente. Ainda nessa fase, pode haver a participação de *amicus curiae*, que possui liberdade para atuar em favor de qualquer dos dois lados, bem como de oferecer seus próprios memoriais.

Nesse momento, satisfeito o contraditório com a manifestação das partes envolvidas no caso concreto, passa-se a realizar uma espécie de triagem, em que todas as petições propostas ante a Corte são examinadas. Essa tarefa é feita por um comitê (*certiorari pool*) composto de assessores (*clerks*) especialmente designados para a função. O objetivo é descentralizar esse trabalho dos *Justices*, conferindo mais eficiência na análise dos pedidos veiculados nas petições de *certiorari*.

O microsistema referente ao *cert-pool* possui procedimento interno próprio, que consiste na elaboração de um memorial, cuja forma é padronizada (*cert-pool-memo*), no qual consta um sumário dos fatos, as questões relevantes suscitadas no caso e os argumentos a favor e contra a concessão do *certiorari*. Essa manifestação é repassada aos demais assessores, que incluem seus posicionamentos de forma fundamentada e remetem aos respectivos *Justices*.

Após o *certiorari pool*, tem início a fase da lista de discussão (*discussion list*). A nomenclatura deixa claro que se trata de uma relação de casos em que cada um dos *Justices* pode incluir qualquer dos temas levantados em petição de *certiorari*. Então, o passo seguinte é levar os casos arrolados para discussão e votação na próxima sessão colegiada da Corte. Saliente-se que os pedidos de *certiorari* não incluídos nessa lista são automaticamente denegados, não havendo a necessidade de qualquer tipo de fundamentação.

Ademais, as sessões em que se analisam tais pedidos são secretas e ocorrem da seguinte forma: o *Chief Justice* anuncia o primeiro caso da lista, apresenta um resumo dos

fatos e do direito, vota e passa a palavra aos demais *Justices*, seguindo a ordem de antiguidade.

O *quorum* para a concessão do *certiorari* é estabelecido pela “regra dos quatro” (*rule of four*), ou seja, basta que se somem quatro votos favoráveis para que haja a concessão. Essa regra é costumeira e pode ser mitigada por uma prática consolidada no âmbito da Suprema Corte norte-americana, conhecida como *join-three-votes*. Em outras palavras, existe um compromisso tácito entre os juízes da Corte, em que, concretizando-se três votos favoráveis pela concessão do *certiorari*, o Presidente da Corte pode ceder o seu voto para que se atinja o *quorum* mínimo, ainda que, inicialmente, tenha assumido posição contrária.

A relevância desse capítulo justifica-se pelo fato de que todos os mecanismos de filtragem de recursos já vigentes no Brasil foram inspirados no *writ of certiorari*⁵⁶. Portanto, dada a evolução do instituto norte-americano no decorrer do tempo, as transformações sofridas e o procedimento adotado, temos informações suficientes para refletir sobre as soluções adotadas em solo estrangeiro e, eventualmente, incorporar algumas dessas experiências ao nosso modelo de repercussão geral.

3.2. Arguição de relevância da questão federal: o antecessor histórico da repercussão geral

A tentativa de regular a agenda do Supremo Tribunal Federal não é um traço genuíno da repercussão geral, que possui um antecedente histórico⁵⁷. Trata-se da arguição da relevância da questão federal, introduzida no ordenamento brasileiro pela emenda constitucional n. 1/69, que acrescentou o parágrafo único ao art. 119, inciso III, cuja redação dizia: “As causas a que se refere o item III, alíneas “a” e “d”, dêste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie ou valor pecuniário.”

⁵⁶ “Assim se ressuscitou, de certo modo, mas em termos diferentes, a antiga “arguição de relevância da questão federal”, que a Corte Suprema, no exercício do poder então constitucionalmente previsto, regulava em seu Regimento Interno (Emenda n.º 3, de 12.6.1975; depois, Emenda n.º 2, de 4.12.1985). **A fonte inspiradora é sempre a prática da *Supreme Court* norte-americana, na apreciação das *petitions for certiorari*.** (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, págs. 587-588) (grifei)

⁵⁷ “A Emenda Constitucional n.º 45 acrescentou um requisito genérico de admissibilidade do recurso: “a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso”. (...) “Assim se ressuscitou, de certo modo, mas em termos diferentes, a antiga “arguição de relevância da questão federal”, que a Corte Suprema, no exercício do poder então constitucionalmente previsto, regulava em seu Regimento Interno”. (MOREIRA, José Carlos Barbosa, 2009, pág. 587)

A arguição era aplicada somente ao recurso extraordinário, assim como a repercussão geral, foi regulamentada pelo Regimento Interno do STF com a emenda regimental n. 3 de 13/05/1975 e deixou de existir com a promulgação da Constituição da República de 1988. Ademais, operava em conformidade com a seguinte regra, conforme expõe Rodolfo Mancuso:

“tirante os casos de ofensa à Constituição; de divergência com súmula do STF (incisos I e II do art. 325 do RISTF - ER 02/85) e de outras oito hipóteses específicas e restritas (incisos III a X), a idéia-força era a de barrar a admissibilidade do recurso extraordinário, à exceção daqueles casos onde o recorrente conseguisse demonstrar “a relevância da questão federal” (inciso XI).”⁵⁸

Esse foi o primeiro mecanismo de seleção de casos a viger no Brasil. A sua adoção significou uma tentativa de superação da crise processual que sobrecarregava o trabalho do Supremo Tribunal Federal durante a década de sessenta. O então Min. Moreira Alves assinalou, a respeito do instituto, que:

“O julgamento em tese da relevância, ou não, da questão federal é antes ato político do que propriamente ato de prestação jurisdicional, e isso porque não se decide o caso concreto, mas apenas se verifica a existência, ou não, de um interesse que não é do recorrente, mas que é superior a ele, pois é o interesse federal de se possibilitar ao tribunal supremo do país a manifestação sobre a questão jurídica que é objeto daquele caso concreto, mas que transcende dele, pela importância jurídica, social, econômica ou política da questão mesma em julgamento, abstraído os interesses concretos das partes litigantes.”⁵⁹

A nossa arguição, outrora vigente, também fora inspirada no *writ of certiorari* e, como não poderia deixar de ser, importou algumas características do instituto norte-americano, marcadamente, no que toca à discricionariedade conferida à Corte para cancelar ou não a relevância de um caso e, conseqüentemente, julgá-lo, ou não.

Em suma, a afinidade entre a arguição de relevância e a repercussão geral não passa de um núcleo essencial, uma vez que ambas consistem em “elementos de contenção do volume excessivo de causas dirigidas ao STF” (MANCUSO, Rodolfo de Camargo, 2007, pág. 202), de modo a racionalizar o volume de trabalho da Corte. No entanto, aquela guarda diferenças significativas em relação à esta, sobretudo em relação ao procedimento adotado.

Sendo assim, importa apresentar as principais distinções entre os dois institutos. A primeira diz respeito ao modo de deliberação, tendo em vista que a arguição de relevância era votada em sessão secreta e não havia a necessidade de fundamentação da escolha, pois era considerada um ato político. De outro lado, a decisão que julga a existência, ou não, da repercussão geral deve ser pública e fundamentada, em respeito ao art. 93, IX, da CRFB/88⁶⁰.

⁵⁸ MANCUSO, Rodolfo de Camargo, 2007, pág. 82.

⁵⁹ ALVES, José Carlos Moreira, 1982 *apud* DANTAS, Bruno, 2012, págs. 84-85.

⁶⁰ Art. 93, inciso IX, da CRFB/88: “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,

O juízo positivo sobre a relevância da questão dependia do voto favorável de, pelo menos quatro ministros, ao passo que a repercussão geral da questão constitucional goza de presunção legal, pois requer a manifestação contrária ao reconhecimento de oito dos onze ministros (*quorum* qualificado de 2/3), ponto este que merece mais atenção quando se discute a funcionalidade da repercussão geral, conforme se demonstrará adiante.

Em relação ao tramite propriamente dito, a arguição de relevância era dotada de autonomia procedimental, ou seja, possuía natureza de incidente processual, razão pela qual o requerimento era realizado mediante petição avulsa, gerando a formação de instrumento próprio e processamento em separado.

A repercussão geral é tratada com questão preliminar, logo, é uma espécie de obstáculo, pois, caso não seja superada, tem por característica impedir o exame da questão seguinte, ensejando o não conhecimento do recurso. Por isso, é veiculada formalmente na própria petição do recurso extraordinário e exige fundamentação adequada a fim de se demonstrar as razões pelas quais o Supremo deve reconhecer a relevância e a transcendência da tese.

Em que pese ambos os institutos possuírem suas próprias formalidades processuais, o mais importante é ter em mente o propósito por trás de cada um deles, conforme ensinam Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero:

“enquanto a arguição de relevância funcionava como um instituto que visava a possibilitar o conhecimento deste ou daquele recurso extraordinário *a priori* incabível, funcionando como um instituto com característica central inclusiva, a repercussão geral visa a excluir do conhecimento do Supremo Tribunal Federal controvérsias que assim não se caracterizem.”⁶¹

Esse é mais um indício claro de que a tradição brasileira, em se tratando de mecanismos de filtragem recursal, sempre seguiu o modelo americano do *writ of certiorari* (conforme o exposto no capítulo anterior), que fora inicialmente concebido não para rejeitar o exame de causas, mas para incluí-las na competência recursal da *Supreme Court*.

A arguição de relevância “operava como um fator de inclusão, para hipóteses que, *de outro modo*, ficariam à margem do acesso ao STF.” (MANCUSO, Rodolfo, 2007, págs. 82-83). Em outras palavras, a presunção legal era a de que **não** cabia ao Supremo julgar toda e qualquer causa, senão as reconhecidamente relevantes. De outro lado, o modelo vigente inverteu o sentido da presunção e passou a considerar que, *a priori*, compete ao STF julgar

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

⁶¹ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, 2012, pág. 37.

qualquer recurso extraordinário, exceto os que não se demonstrarem transcendentais e relevantes, os quais tem sua apreciação rejeitada. Trata-se de uma diferença sutil, mas de fundamental importância para que se entenda a real função da repercussão geral enquanto mecanismo de filtragem recursal.

3.3. A repercussão geral e a sua sistemática atual

A repercussão geral pode ser considerada, conforme o exposto no capítulo anterior, a sucessora da arguição de relevância da questão federal. Cuida-se, assim, de uma nova tentativa de restrição de acesso à jurisdição constitucional do STF mediante um mecanismo de seleção de questões constitucionais consideradas relevantes e transcendentais.

Promulgada a EC n. 45, de 2004, materializou-se o aspecto constitucional do instituto mediante a inclusão do § 3º ao art. 102 da CRFB/88⁶². Posteriormente, foi regulamentada pela Lei 11.418 (que introduziu no CPC os arts. 543-A e 543-B) e pelo Regimento Interno do STF (RISTF), cujo art. 322 passou a exigir a comprovação da “(...) existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.”

Sob o aspecto do Direito Processual Civil, a repercussão geral é definida como um requisito intrínseco de admissibilidade específico do recurso extraordinário⁶³. O ônus da demonstração cabe ao recorrente, por meio de tópico específico, ou seja, como preliminar formal, de modo fundamentado e independentemente da natureza da matéria ventilada (cível, penal, trabalhista, eleitoral etc)⁶⁴.

A jurisprudência do STF entender ser “indispensável a apresentação de preliminar fundamentada sobre a existência de repercussão geral, mesmo que o STF, na análise de outro recurso, já tenha reconhecido a presença de repercussão geral da matéria.”⁶⁵ O art. 327 do

⁶² Art. 102, § 3º da CRFB/88: “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)”

⁶³ A PEC 209/12, submetida pelos deputados federais Rose de Freitas e Luiz Pitiman, objetiva estender a exigência da preliminar de repercussão geral para o cabimento de recurso especial perante o STJ.

⁶⁴ “1. O requisito constitucional da repercussão geral (CF, art. 102, § 3., red. EC 45/2004), com a regulamentação da L. 11.418/06 e as normas regimentais necessárias à sua execução, aplica-se aos recursos **extraordinários em geral, e, em consequência, às causas criminais.**” (QO-AI 664.567/RS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJe de 06/09/2007) (grifei)

⁶⁵ A propósito, confira-se o seguinte precedente: ARE 663637 AgR-QO, Relator: Min. Ayres Britto (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 12/09/2012, DJe de 06/05/2013.

RISTF autoriza, em caso de ausência da preliminar na petição,⁶⁶ o Ministro Relator ou o Presidente do Tribunal a proferir decisão monocrática pelo não conhecimento do recurso, que é passível de impugnação por meio de agravo regimental, consoante o § 2º do mesmo dispositivo⁶⁷.

O reconhecimento da repercussão geral da questão constitucional prescinde de uma fórmula criada pelo legislador, que lançou mão de uma cláusula geral em que se exige a conjugação do binômio relevância e transcendência. Em suma, a questão debatida deve ser relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, além de transcender os limites subjetivos da causa, de modo a alcançar não só os interesses das partes envolvidas.

A legislação passou a exigir que os Ministros decidam fundamentadamente acerca do preenchimento desses dois requisitos por meio de decisões públicas. O novo modelo representou o abandono da completa discricionariedade, outrora presente na arguição de relevância quando da escolha dos casos que mereciam ser julgados pelos STF. Em outras palavras, a escolha deixou de ser discricionária porque não se encontra mais espaço para apreciação e escolha entre duas alternativas igualmente legítimas. Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero ressaltam que:

“Há de se empreender um esforço de objetivação valorativa nessa tarefa. E, uma vez caracterizada a relevância e a transcendência da controvérsia, o Supremo Tribunal Federal encontra-se obrigado a conhecer do recurso extraordinário. Não há, aí, espaço para livre apreciação e escolha entre duas alternativas igualmente atendíveis.”⁶⁸

Esse o quadro, a transcendência pode ser demonstrada sob dois ângulos: qualitativo ou quantitativo. O último pode ser verificado diante do número de pessoas afetadas pela decisão do Supremo, ou diante de questão que envolva direitos transindividuais (coletivos ou difusos), enquanto aquele depende da importância “da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. 2013).

Por outro lado, editou-se norma específica em que se prevê uma hipótese que independe do cumprimento dos requisitos (relevância e transcendência) citados. É a chamada repercussão geral *ex vi legis*, que ocorre “sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.”, consoante a redação do art. 543-A, § 3º,

⁶⁶ Art. 327 do RISTF: “A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja material carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão.

§ 1º - Igual competência exercerá o(a) Relator(a) sorteado, quando o recurso não tiver sido liminarmente recusado pela Presidência.”

⁶⁷ Art. 327, § 2º, RISTF: “Da decisão que recusar o recurso, nos termos deste artigo, caberá agravo.”

⁶⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, 2013, pág. 41.

do CPC. A justificativa dessa disposição encontra-se no dever do Supremo de promover a compatibilização vertical das decisões, pois:

“A não observância das decisões do Supremo Tribunal Federal obviamente debilita a força normativa da Constituição, o que já indica, desde logo, a relevância e a transcendência da questão levantada no recuso extraordinário interposto reclamando a adequação da decisão ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal.”⁶⁹

A competência para apreciar a existência ou não da repercussão geral é exclusiva do Pleno STF⁷⁰, conforme a interpretação que se dá ao art. 103, § 2º, da CRFB/88, embora o julgamento do mérito do recurso caiba, em regra, às turmas. Aqui, identifica-se uma diferença marcante em relação aos demais pressupostos recursais: a repercussão geral é reconhecida, ou não, de forma unilateral pelo Supremo, enquanto os demais pressupostos recursais são apreciados em duplo juízo de admissibilidade, tanto pelo Tribunal de origem (*a quo*) como pela Corte *ad quem*.

Atualmente, a deliberação sobre a existência, ou não, da repercussão geral é realizada em Plenário Virtual, na forma do art. 323 do RISTF, que consiste em “um sistema eletrônico por meio do qual o ministro relator ou o presidente insere um tema e submete-o à votação em sessão eletrônica, manifestando-se pelo reconhecimento ou rejeição da repercussão geral.”⁷¹

Em suma, após a liberação do voto do Ministro Relator, os demais têm 20 (vinte) dias para se pronunciar a respeito e, caso não o façam dentro desse prazo, a ausência de manifestação equivale ao consentimento, ou seja, é considerada favorável ao reconhecimento da repercussão geral. O primeiro que apresentar divergência em relação ao voto do Relator deve lançar mão da respectiva fundamentação.⁷²

Sucedo que se exige *quorum* qualificado de 2/3 (dois terços) dos Ministros para que a questão constitucional **não** tenha repercussão geral reconhecida. “É razoável afirmar, assim, que existe uma presunção em favor da existência de repercussão geral.”⁷³

⁶⁹ *Ibidem*, pág. 47.

⁷⁰ A jurisprudência do Supremo mitigou essa exclusividade e passou a permitir que os Tribunais de origem façam a verificação da existência de *preliminar formal* de repercussão geral destacada no bojo da petição do recurso extraordinário. Nessa linha, confira-se o seguinte precedente: AI 664567 QO, Relator: Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007, DJe de 06/09/2007.

⁷¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2012, pág. 1.295.

⁷² Nesse sentido, confira-se a ementa do seguinte precedente: “Questão de ordem em recurso extraordinário. Repercussão Geral. 2. Procedimento de votação nos casos de voto divergente no Plenário Virtual. Sistema eletrônico de votação adaptado para a inserção das razões de voto de todos os Ministros. **Necessidade do lançamento dos fundamentos da divergência pelo primeiro Ministro que apresentar manifestação contrária à do Relator.** 3. Remessa dos autos ao Gabinete do Ministro que primeiro divergiu para juntada de voto escrito. 4. Pedido de reconsideração prejudicado.” (RE 559994 QO, Relator: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 26/03/2009, DJe 12/06/2009) (grifei)

⁷³ STRECK, Lênio Luiz, 2005 *apud* DIDIER Jr., 2014, pág. 356.

Os arts. 543-A, *caput*, do CPC⁷⁴ e 326 do RISTF⁷⁵ determinam que o julgamento acerca da existência da repercussão geral é irrecorrível. Ressalte-se que essa vedação não abrange eventual oposição de embargos de declaração.

Cabe ressaltar um dos trunfos da sistemática desenvolvida, qual seja, a disposição contida no art. 543-A, § 5º, do CPC, que diz: “negada a existência de 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.”

Assim, os recursos podem ser julgados liminarmente pelo Presidente do STF, caso ainda não tenham relatoria definida; pelos respectivos ministros relatores, se já distribuídos ou; pelo presidente do Tribunal de origem, quando pendente o primeiro juízo de admissibilidade.

Outra característica a ser destacada nessa sistemática é a possibilidade de sobrestamento dos recursos extraordinários que versem sobre questão constitucional idêntica, nos termos do art. 543-B, § 1º, do CPC: “Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte.” Com base nesse dispositivo, o presidente ou vice do Tribunal *a quo* designa um recurso representativo da controvérsia (caso paradigmático) e determina sejam sobrestados os demais sobre a mesma matéria enquanto aquele escolhido como amostra não for julgado pelo STF.

A partir daí, rege o art. 543-B, § 2º, do CPC, que “negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos.” A decisão que assim o faz pode ser impugnada por meio do agravo interno, conforme se demonstrará adiante. É o caso, por exemplo, de eventual decisão presidencial proferida na origem entender pela aplicação de julgado paradigmático de modo equivocado, ou seja, em recurso que trata de matéria distinta.

Por outro lado, se a repercussão geral for atestada, ocorre a incidência do art. 543-B, § 3º, do CPC: “Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se.” Nesse momento, o juízo local poderá, após o

⁷⁴ Art. 543-A do CPC: “O Supremo Tribunal Federal, **em decisão irrecorrível**, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.” (grifei)

⁷⁵ Art. 326 do RISFF: “**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 artigo 329.” (grifei)

juízo do mérito do recurso extraordinário representativo da controvérsia, declarar prejudicados os recursos sobrestados ou retratar-se diante do precedente criado pela Corte Suprema. O STF entende que a decisão prolatada pela Corte regional deve ser atacada por meio de agravo regimental⁷⁶.

Ademais, permite-se a intervenção de *amicus curiae* no curso do procedimento recém descrito. Dessa forma, cabe ao Relator do processo decidir se admite a manifestação de terceiro, desde que subscrita por procurador legalmente habilitado nos autos.

Por fim, dados os contornos constitucionais e infraconstitucionais que delimitam, no nosso ordenamento jurídico, o procedimento atual para a verificação da repercussão geral de uma questão constitucional, passamos ao cerne da presente pesquisa: apresentar críticas pontuais no sentido de fornecer uma singela contribuição para com o aperfeiçoamento do instituto em referência.

⁷⁶ Nesse sentido, é elucidativa a ementa do seguinte precedente: “Não é cabível agravo do art. 544 do CPC ou reclamação da decisão do tribunal de origem que, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 543-B do CPC, aplica ao caso concreto a sistemática da repercussão geral.” (AI 760358 QO, Relator: Min. Gilmar Mendes (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2009, DJe de 12/02/2010)

4. REFLEXÕES ACERCA DA FUNCIONALIDADE DA REPERCUSSÃO GERAL: CRÍTICAS E POSSIBILIDADES DE APERFEIÇOAMENTO

4.1. O plenário eletrônico e o valor do silêncio: votar não deve ser uma faculdade

A repercussão geral foi concebida para funcionar como um filtro recursal, isto é, a sua finalidade deveria ser a de possibilitar a seleção, pelo STF, de questões constitucionais relevantes e que transcendem os interesses subjetivos diretamente envolvidos na causa apreciada. No entanto, não é o que se tem observado, sabido que o Tribunal reconhece mais repercussões gerais do que nega, consoante os dados apresentados no capítulo 3.

Acreditamos que essa falta de seletividade possui ligações com a dinâmica de verificação da repercussão geral. É necessário, nos termos do art. 102, § 3º, da CRFB/88, que 2/3 (dois terços) dos Ministros do Tribunal votem no sentido da rejeição para que um tema não seja incluído na lista de teses com repercussão geral reconhecida.

Após a Emenda Regimental n.º 21, de 2007, as deliberações acerca da repercussão geral têm ocorrido em plenário virtual, nos termos do art. 324 do RISTF⁷⁷. O Supremo interpreta tal dispositivo da seguinte forma: findo o prazo de 20 dias após o pronunciamento do Relator, a ausência de manifestação de qualquer dos pares é contabilizada como voto em favor do reconhecimento da repercussão geral, salvo nos casos em que o relator rejeita a repercussão geral por entender que a questão levantada é de cunho *infraconstitucional*.

É basicamente essa a dinâmica de deliberação. Sendo assim, a princípio, é possível afirmar que qualquer questão constitucional levada ao Supremo goza de presunção legal no sentido da existência de repercussão geral, que somente é elidida mediante votação contrária amparada pelo quórum de 2/3. A doutrina majoritária, forte no pensamento de Arruda Alvim, entende que esse “*quorum* prudencial” advém das experiências do direito alemão e norte-americano. No Brasil, a sua adoção é justificada pela necessidade de se conferir maior certeza e segurança à decisão que inadmite um recurso extraordinário em razão da ausência de

⁷⁷ Art. 324 do RISTF: “Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais Ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de vinte dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral. § 1º Decorrido o prazo sem manifestações suficientes para recusa do recurso, reputar-se-á existente a repercussão geral.

§ 2º Não incide o disposto no parágrafo anterior quando o Relator declare que a matéria é *infraconstitucional*, caso em que a ausência de pronunciamento no prazo será considerada como manifestação de inexistência de repercussão geral, autorizando a aplicação do art. 543-A, § 5º, do Código de Processo Civil, se alcançada a maioria de dois terços de seus membros.

§ 3º No julgamento realizado por meio eletrônico, se vencido o Relator, redigirá o acórdão o Ministro sorteado na redistribuição, dentre aqueles que divergiram ou não se manifestaram, a quem competirá a relatoria do recurso para exame do mérito e de incidentes processuais.”

repercussão geral, uma vez que o legislador optou por conceitua-la por meio de uma cláusula aberta⁷⁸.

Cabe salientar que o CPC estabelece uma hipótese de repercussão geral *ex vi legis* nos casos em que a decisão recorrida *divergir* de orientação firmada pelo STF. É o que diz o seu art. 543-A, § 3º: “Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.”

A Ministra Carmen Lúcia, na QO-RE 565.305, sob sua relatoria, tentou emplacar uma interpretação *a contrariu sensu* do referido dispositivo. Argumentou-se que, nos casos em que a decisão recorrida estivesse *em harmonia* com a orientação da Corte, presumir-se-ia a negativa de repercussão geral. No entanto, o plenário da Corte afastou essa interpretação sob o fundamento de que o “quórum prudencial” fixado pelo texto constitucional admite somente presunções favoráveis, mas não em sentido contrário ao reconhecimento da repercussão geral⁷⁹.

Como se vê, o procedimento foi nitidamente pensado para facilitar o reconhecimento da transcendência e relevância do caso. De um lado, tem-se um mecanismo que se propõe a filtrar a admissão de recursos, isto é, dificultar o acesso à Corte; de outro, a dinâmica utilizada colabora para que o recurso seja admitido, diante da exigência de que 2/3 dos Ministros votem contra o reconhecimento da repercussão, bem como que o “não-voto” - ausência de pronunciamento no plenário eletrônico - é contabilizado como voto favorável à repercussão geral. Aparentemente, tem-se um ponto de incongruência no sistema.

De toda sorte, muito provavelmente estamos diante do *único* prazo processual próprio fixado a um órgão judicial, o que implica em se fazer sentir efetivamente os efeitos da preclusão temporal. Eduardo Talamini endossa esse entendimento. Em sentido contrário, Bruno Dantas: “ainda que ao final dos 20 dias (art. 324) não se tenha tomada a manifestação de todos os ministros, deve-se aguardar que todos os habilitados a votar se pronunciem. Habilitados são (...) os não impedidos, suspeitos ou licenciados.”

Nos filiamos ao pensamento defendido por Dantas, pois não se afigura admissível o *non liquet*, ou seja, que um juiz se abstenha de tomar uma decisão e negue o caráter

⁷⁸ Esse é o entendimento da doutrina especializada, vide: DANTAS, Bruno, 2012, pág. 232 e AZEM, Guilherme Beux Nassif, 2009, pág. 94.

⁷⁹ Dada a relevância do julgado, confira-se a sua ementa: “INTERPRETAÇÃO DO ART. 543-A, § 3º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL C/C ART. 323, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Não se presume a ausência de repercussão geral quando o recurso extraordinário impugnar decisão que esteja de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, vencida a Relatora. (...) (RE 563965 RG, Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgado em 20/03/2008, DJe 18/04/2008)

obrigatório da sua função jurisdicional, de modo que seu pronunciamento seja considerado uma faculdade⁸⁰.

Todavia, essa incoerência pode ser resolvida mediante a adoção de uma nova interpretação “conforme” para o art. 324 do RISTF. No nosso sentir, “quando o texto regimental se refere à ausência de manifestações *suficientes* para rejeitar o recurso, isso não quer significar que o número de votos *proferidos* foi inferior a oito, mas apenas que o número de votos *pela rejeição do RE* foi inferior a oito.” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 338).

A consequência, ao cabo, é simples: considerando tratar-se de prazo *impróprio*, enquanto não fossem colhidas todas as manifestações (votos), não se teria por concluída a aferição da repercussão geral do tema colocado em votação. No mínimo, ter-se-ia a possibilidade de amadurecer o debate em torno da existência, ou não, da repercussão geral de uma questão.

Convém salientar que a adoção dessa sugestão não importaria em estender demasiadamente as deliberações, pois nada impediria a adesão às razões do voto do Ministro Relator, prática esta que se afigura comum no âmbito do plenário “real”. Além do mais, evitar-se-iam situações constrangedoras, como, por exemplo, a ocorrida no recente caso em que o plenário do STF envolveu-se em discussão acalorada diante da proposta do Min. Barroso para voltar atrás no reconhecimento da repercussão geral do RE 584.247⁸¹.

4.2. O problema do sobrestamento indevido de recursos extraordinários

Antes de qualquer consideração, importa retomar um dado apresentado no introito deste trabalho: o Supremo reconhece mais repercussões gerais do que nega, fato que gerou um déficit no julgamento de teses com repercussão geral. Isso ocorre porque há um descompasso entre a velocidade com que se atesta a existência da repercussão geral e a que se

⁸⁰ “A jurisdição é uma função que tem, basicamente, duas características marcantes. Em primeiro lugar, somente os órgãos jurisdicionais são coagidos a proferir uma decisão. Os tribunais devem decidir qualquer caso que lhe seja submetido, mesmo que não haja lei a respeito do assunto. Não se permite, entre nós, o *non liquet*.” (DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA; Rafael Alexandria de, 2014, pág. 502)

⁸¹ No RE 584.247 a questão suscitada diz com a “competência para processar e julgar ação em que se discute pagamento de adicional de insalubridade a servidor público de ex-Território Federal ante a existência de convênio firmado entre a União e o Estado-membro para o qual cedido.” A existência, ou não, da repercussão geral desse tema foi fruto de discussão em plenário, pois o Min. Barroso considerou a tese irrelevante e propôs que o Tribunal voltasse atrás na sua decisão para rejeitar a repercussão geral do referido recurso. Isso porque sete Ministros votaram contra a existência da repercussão geral e outros quatro não se posicionaram, o que impossibilitou o alcance dos oito votos contrários exigidos pela Constituição. Fonte: <<http://www.jota.info/article2-repercussao-geral-por-omissao>> Acesso em: 01/11/2014.

julga os temas, pois esta transcorre de modo mais lento do que aquela, conforme os dados oficiais apresentados no item 5.2.

O cenário descrito é causa do elevado número de recursos extraordinários sobrestados, tendo em vista que cada recurso representativo da controvérsia pendente de julgamento representa inúmeros processos suspensos por todo o Brasil. Não custa lembrar que, de acordo com informações da Assessoria de Gestão Estratégica do STF, 692.286⁸² processos encontram-se sobrestados, aguardando o julgamento de temas com repercussão geral. Esse dado, por si só, já revela uma situação desconfortável, tendo em vista que as partes diretamente envolvidas no processo suspenso nada podem fazer a respeito, a não ser aguardar - por anos - o pronunciamento do Supremo, pois a “decisão” que determina o sobrestamento é irrecurável, segundo o entendimento do STF.

Essa dinâmica traz um risco ainda maior: a possibilidade de um recurso extraordinário ser sobrestado indevidamente. Daí surge o seguinte questionamento: se uma questão com repercussão geral reconhecida motivou o sobrestamento, mas não coincide com aquela discutida no recurso suspenso, qual medida pode ser tomada pelo recorrente, sabido que o “despacho” que determina a suspensão do processo é tido por irrecurável?

Pois bem. O sobrestamento de processos análogos ao recurso afetado como representativo da controvérsia é imperativo do método de análise por amostragem, nos termos do art. 543-B, *caput*, do CPC: “Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo.” O RISTF, por sua vez, disciplina essa questão no parágrafo único do seu art. 328, cuja redação diz que:

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

Assim, tem-se um procedimento diferenciado para a subida de recursos extraordinários, em que os Tribunais de origem, por meio dos seus presidentes ou vice-presidentes, selecionam um ou mais recursos representativos da controvérsia e os remetem ao STF, onde ocorre o exame da repercussão geral. Os recursos que já haviam subido ao Supremo são devolvidos à origem, onde se juntam aos demais casos análogos ao paradigma escolhido e permanecem sobrestados até ulterior decisão da Corte Suprema.

⁸² Fonte: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=sobrestadosrg>; Acesso em 01/10/2014.

Acrescente-se que “inexiste direito da parte à escolha de seu recurso para remessa ao Supremo Tribunal Federal para aferição, a partir dele, da existência ou da inexistência de repercussão geral.” (MARINOI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, 2012, pág. 70), bem como que as “decisões” que afetam o recurso como representativo ou determinam a sua suspensão são tidas por irrecorríveis.

Desse modo, vislumbram-se dois cenários possíveis sobre a sorte dos recursos sobrestados. O primeiro é o previsto pelo art. 543-B, § 2º, do CPC, oportunidade em que o STF não conhece do recurso representativo da controvérsia em razão da ausência de repercussão geral. Nesse caso, a decisão possui efeitos vinculantes sobre os recursos extraordinários sobrestados na origem, os quais serão todos considerados automaticamente inadmitidos.

O segundo cenário atrai a incidência do § 3º do art. 543-B do CPC. Após o STF julgar o mérito do representativo da controvérsia, os recursos sobrestados são analisados pelos Tribunais de origem, que poderão: (i) declará-los prejudicados, quando o Supremo negar provimento ao representativo da controvérsia; ou (ii) exercer juízo de retratação ou sustentar a decisão anterior, quando o Supremo tiver dado provimento ao representativo da controvérsia. Se o juízo de origem mantiver entendimento contrário ao exarado pelo STF, o art. 543-B, § 4º, do CPC autoriza que tal decisão seja cassada liminarmente.

Dessa forma, o benefício obtido pelo Supremo ao reconhecer a repercussão geral de uma questão, comprovada sua transcendência e relevância, consiste em ganho de tempo e decréscimo de trabalho. Isso porque passa a não ter de analisar repetidas vezes a repercussão geral de questões idênticas, ou julgar inúmeros processos versando sobre a mesma matéria, os quais permanecem sobrestados na origem aguardando o julgamento paradigma⁸³.

Nesse contexto, é importante destacar o papel do *distinguishing*, que consiste no “método de confronto, pelo qual o juiz verifica se o caso em julgamento pode ou não ser considerado análogo ao paradigma.” (TUCCI, José Rogério Cruz *apud* DIDIER Jr. Fredie, 2013, pág. 454) É por meio desta técnica que se determina se um processo deve, ou não, ser sobrestado. Portanto, o problema surge quando, ao - não - realizar o *distinguishing*, o juiz conclui de modo equivocado que determinado caso é “idêntico” ao paradigma a ser julgado pelo STF, o que acaba gerando o sobrestamento indevido do respectivo processo.

⁸³ “De fato, não seria razoável que a conexão, no caso de demandas repetitivas, tivesse por efeito a reunião dos processos em um mesmo juízo, o que certamente causaria grande confusão e problemas para a solução dos litígios em tempo adequado. Mostra-se aqui, mais uma vez, a força do princípio da adequação (cf. o capítulo sobre princípios), que impõe um processo diferenciado para o julgamento das causas de massa.” (DIDIER JR., Fredie, 2014, pág. 188).

Em casos assim, não se pode admitir a inviabilização do processamento do recurso extraordinário, cabendo ao recorrente “demonstrar a singularidade ou a distinção entre a matéria transcendental colocada no seu recurso e aquela discutida nos recursos múltiplos submetidos à jurisdição do STF.” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 350) No entanto, os Tribunais vêm se furtando da tarefa de decidir em casos desse jaez.

Aqui, utilizaremos o RE 768.132/DF, sob a relatoria do Min. Gilmar Mendes, para exemplificar a controvérsia apresentada. No caso, o Relator proferiu um “despacho” que determinou a remessa dos autos à origem para a aplicação da sistemática da repercussão geral - leia-se sobrestamento -, em face do qual foi interposto agravo regimental. A “decisão” que “julgou” o recurso interno, no decorrer das suas 4 (quatro) páginas, entendeu que “nada havia a deferir”, com base em farta jurisprudência⁸⁴ e, em suma, utilizou do seguinte fundamento:

“ato judicial que faz incidir a regra inscrita no art. 543-B do CPC não possui conteúdo decisório nem se reveste de lesividade, pois traduz mera consequência que resulta do reconhecimento da existência de repercussão geral de determinada controvérsia constitucional suscitada em sede recursal extraordinária, tal como sucede no caso ora em exame.”

Como se vê, o STF usa do argumento de que o ato judicial que determina o sobrestamento de um processo não é uma “decisão”, mas um “despacho”. A análise de tal fundamento passa, inicialmente, pela legislação processual civil. O art. 162 do CPC diz que “[o]s atos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos.” É o § 3º desse mesmo dispositivo que traz o conceito de despacho: “São despachos todos os demais atos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte, a cujo respeito a lei não estabelece outra forma.”

A redação do último dispositivo acima, por si só, não diz muito, uma vez que o legislador optou pela técnica de definir por exclusão o que vem a ser um despacho. Sendo assim, conceituar cada uma das espécies de pronunciamento judicial ficou a cargo da doutrina especializada. Os processualistas, dos clássicos aos contemporâneos, são uníssomos na distinção entre as duas espécies que nos interessam. Didier, ao tratar da teoria da decisão judicial, ensina que:

“Pode-se dizer que, dos atos que o juiz pratica no processo, os pronunciamentos judiciais são aqueles pelos quais o magistrado (i) decide uma questão ou (ii) simplesmente impulsiona o procedimento, fazendo com que ele avance em suas fases. À primeira espécie de pronunciamento judicial, que tem conteúdo decisório, dá-se o nome de **decisões lato sensu**; à segunda, que não tem conteúdo decisório, dá-se o nome de **despachos**.”⁸⁵

⁸⁴ São inúmeros os precedentes nesse sentido: RE-AgR 593.078, Rel. Min. Eros Grau; DJe 19.12.2008; AI 705.038, Rel. Min. Ellen Gracie; DJe 19.11.2008 e AI-AgR 696.454, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 10.11.2008.

⁸⁵ DIDIER Jr., Fredie; BRAGA, Paula Sarno, 2013, pág. 312.

O efeito prático dessa diferenciação é de suma importância, pois, conforme o art. 504 do CPC, “[d]os despachos não cabe recurso.” Por outro lado, uma decisão (interlocutória) qualquer sempre será passível de impugnação por meio de agravo, nos termos do art. 522 do CPC⁸⁶.

De fato, o STF não erra ao dizer que um despacho é desprovido de conteúdo decisório. O equívoco é anterior e encontra-se na premissa, ou seja, na afirmação de que o ato judicial proferido no caso adotado como exemplo caracteriza-se como despacho, e não como decisão. Aqui, faz-se importante recorrer, uma vez mais, aos ensinamentos da doutrina processual a fim de se esclarecer quando um ato judicial é dotado, ou não, de “conteúdo decisório”. Nessa senda, Humberto Theodoro Jr., com espeque nos ensinamentos de Moniz de Aragão e Frederico Marques, entende que:

“devem-se considerar despachos de mero expediente (ou apenas despachos) os que visem unicamente à realização do impulso processual, sem causar nenhum dano ao direito ou interesse das partes. Caso, porém, ultrapassem esse limite e acarretem ônus ou afetem direitos, causando algum dano (máxime se irreparável), deixarão de ser mero expediente e ensejarão recurso. Configurarão, na realidade, não despachos, mas verdadeiras decisões interlocutórias.”⁸⁷

O cerne do problema ora em análise consiste, então, em elucidar se o “despacho” que determina o sobrestamento de um processo, de fato, faz jus a esse *nomen juris*. Para que se alcance essa conclusão, importa esclarecer se o sobrestamento indevido de um recurso extraordinário é capaz de causar dano ao direito ou ao interesse das partes diretamente envolvidas no processo suspenso.

A nosso ver, não há dúvida acerca da lesividade do ato judicial em referência. Basta observar que a norma extraída do art. 543-B, *caput*, do CPC foi concebida para ser aplicada em casos “conexos por afinidade”⁸⁸ ao recurso representativo da controvérsia. Nesse linha, cabe ressaltar o quanto dito pela Min. Ellen Gracie no julgamento da QO-AI 760.358⁸⁹:

⁸⁶ “Das decisões interlocutórias caberá agravo, no prazo de 10 (dez) dias, na forma retida, salvo quando se tratar de decisão suscetível de causar à parte lesão grave e de difícil reparação, bem como nos casos de inadmissão da apelação e nos relativos aos efeitos em que a apelação é recebida, quando será admitida a sua interposição por instrumento.”

⁸⁷ THEODORO JR., Humberto, 2011, pág. 244.

⁸⁸ Essa locução foi cunhada por Fredie Didier Jr. para explicar o que ele chamou de “novo modelo de conexão para o julgamento de causas repetitivas”, em que “[a]s “causas repetitivas” são exatamente aquelas em que os autores poderiam ter sido litisconsortes por afinidade, mas, por variadas razões, optaram por demandar isoladamente.” O autor ressalta ainda que de acordo “com o modelo tradicional de conexão previsto nos arts. 103-105 do CPC, essas causas não poderiam ser consideradas conexas: não há pedido nem causa de pedir iguais. Também não há entre elas relação de prejudicialidade ou preliminaridade: a solução de uma em nada afeta a solução da outra. Trata-se de causas que se relacionam pela afinidade de algumas questões de fato ou de direito.” (DIDIER JR., Fredie, 2014, pág. 188)

⁸⁹ Nesse sentido, é o precedente: AI 760.358 QO, Relator: Min. Gilmar Mendes (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2009, DJe de 12/02/2010.

“não há qualquer previsão legal ou regimental para a extensão por analogia de hipótese de repercussão geral reconhecida pela Corte. O que justifica todo o novo sistema de racionalização da Justiça é que hipóteses idênticas recebam a mesma solução. É dizer, não estão os tribunais ou instância de origem autorizados a aplicar o instituto da repercussão geral a casos assemelhados, porém distintos.”

Se uma causa é assimilada em razão de uma afinidade que não existe, atraindo a imposição forçosa de um procedimento que, na verdade, não lhe é aplicável, tem-se uma clara hipótese de *error in procedendo*. Em outras palavras, a legislação permite que apenas os casos fundados em idêntica controvérsia sejam sobrestados. Não verificada essa hipótese, está-se diante de uma suspensão processual não prevista em lei, ou seja, ilegal.

Ademais, frise-se que a Constituição da República de 1988 assegura a todos, expressamente, o direito fundamental a razoável duração do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, da CRFB/88). Nessa esteira, José Rogério Cruz e Tucci fala em “direito ao processo sem dilações indevidas”⁹⁰ e ressalta que a Corte Europeia dos Direitos do Homem já impôs diversas condenações a países europeus (como França, Itália e Turquia) em razão de desobediência do *dever* de assegurar aos seus jurisdicionados que as respectivas demandas recebam desfecho em “prazo razoável”.

Essa realidade em que há um controle externo da morosidade do Judiciário, ainda que longe de se aplicar ao contexto brasileiro, é importante para esclarecer que a dilação inoportuna de uma demanda consubstancia-se em violação de direitos/garantias por parte do Estado-juiz. Portanto, considerando que o sobrestamento indevido de um recurso extraordinário nada mais é do que a dilação inoportuna do desfecho de um processo, faz-se nítida a violação de direitos e de interesses das partes envolvidas no caso suspenso.

Em termos de recorribilidade de um ato judicial tem-se, portanto, que “pouco importa a denominação conferida ao pronunciamento tanto pelo legislador quanto pelo juiz. Ainda que receba o título de “despacho”, o pronunciamento com conteúdo decisório é verdadeira decisão interlocutória agravável.” (SOUZA, Bernardo Pimentel, 2014, pág. 375) Nesse caso, então, justifica-se eventual manifestação do recorrente no sentido de que se faça o *distinguishing*, a fim de que o seu processo não permaneça sobrestado indevidamente. A melhor solução,

“[a]caso determinado recurso seja sobrestado de maneira equivocada (...) está em requerer-se, diretamente ao Tribunal de origem, demonstrando-se a diferença entre as controvérsias, via agravo regimental, a imediata realização do juízo de admissibilidade e imediata remessa, em sendo o caso, para o Supremo Tribunal Federal. O processo civil de corte cooperativo impõe esse diálogo prévio.”⁹¹

⁹⁰ TUCCI, José Rogério Cruz e, 1997, pág. 139.

⁹¹ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel, 2012, pág. 71.

Dessa forma, é de rigor que se admita a interposição de agravo interno em face do “despacho” proferido pelo Tribunal de origem que determina o sobrestamento de um recurso extraordinário de forma errônea. Mantida a suspensão indevida, a decisão desafia o agravo do art. 544 do CPC. “Isso porque o agravo de instrumento é o veículo mais adequado a levar ao exame do STF uma decisão equivocada que, de certa maneira, negue seguimento ao RE.” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 351) Com base no princípio da fungibilidade, também deve ser cabível o uso da reclamação. Ressalte-se que esse entendimento acerca da recorribilidade do referido “despacho” tem amparo em doutrina abalizada (Luiz Guilherme Marinoni, Daniel Mitidiero, Bernardo Pimentel, Bruno Dantas, entre outros).

Com efeito, o Supremo aceita a interposição de agravo interno perante o Tribunal *a quo* a fim de que se corrija o erro na aplicação da repercussão geral. Por outro lado, mostra-se recalcitrante a respeito da interposição de agravo (art. 544 do CPC) e do ajuizamento de reclamação. O fundamento para não admitir essas duas últimas medidas judiciais é, em suma, o de que a sua jurisdição tem início somente após o Tribunal de origem proferir decisão em sentido contrário ao quanto firmado no julgamento de recurso com repercussão geral (art. 543-B, § 4º, do CPC).⁹²

Todavia, esse entendimento não merece subsistir. Esgotada a jurisdição na origem mediante a interposição de agravo regimental, o STF tem o dever de conhecer do agravo (art. 544 do CPC), ou mesmo da reclamação, com a finalidade de distinção das causas, sob pena de se igualar casos que não guardam semelhança entre si. Além do mais, estar-se-ia admitindo que o Tribunal de origem usurpasse a competência do Supremo para definição da repercussão geral.

A regra é o sobrestamento na origem, antes mesmo de o Tribunal decidir sobre a admissibilidade do recurso extraordinário. Contudo, é possível que, no momento em que o

⁹² A ementa do seguinte precedente elucida bem o entendimento do STF a respeito das hipóteses mencionadas: “(...) 1. Se não houve juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, não é cabível a interposição do agravo de instrumento previsto no art. 544 do Código de Processo Civil, razão pela qual não há que falar em afronta à Súmula STF 727. 2. O Plenário desta Corte decidiu, no julgamento da Ação Cautelar 2.177-MC-QO/PE, que a jurisdição do Supremo Tribunal Federal somente se inicia com a manutenção, pelo Tribunal de origem, de decisão contrária ao entendimento firmado no julgamento da repercussão geral, nos termos do § 4º do art. 543-B do Código de Processo Civil. 3. Fora dessa específica hipótese não há previsão legal de cabimento de recurso ou de outro remédio processual para o Supremo Tribunal Federal. 4. Inteligência dos arts. 543-B do Código de Processo Civil e 328-A do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. **5. Possibilidade de a parte que considerar equivocada a aplicação da repercussão geral interpor agravo interno perante o Tribunal de origem. 6. Oportunidade de correção, no próprio âmbito do Tribunal de origem, seja em juízo de retratação, seja por decisão colegiada, do eventual equívoco.** 7. Não-conhecimento da presente reclamação e cassação da liminar anteriormente deferida. 8. Determinação de envio dos autos ao Tribunal de origem para seu processamento como agravo interno. 9. Autorização concedida à Secretaria desta Suprema Corte para proceder à baixa imediata desta Reclamação.

(Rcl 7569, Relatora: Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2009, DJe de 11/12/2009)” (grifei)

Supremo reconheça a repercussão geral de um tema e oficie os Tribunais a respeito, alguns extraordinários já tenham subido e encontrem-se sob a competência do Pretório Excelso. Nesse caso, o STF profere “despacho” determinando que os autos dos processos de idêntica controvérsia sejam remetidos aos respectivos Tribunais de origem, onde permanecerão sobrestados.

Portanto, é possível que o Supremo também não faça o devido *distinguishing* e determine a remessa/sobrestamento do processo de modo equivocado. Nesse caso, aplica-se igualmente toda a argumentação desenvolvida no presente tópico. Em outras palavras, o “despacho” proferido por um Ministro do Supremo determinando a remessa/sobrestamento de um recurso extraordinário em nada difere, quanto ao seu conteúdo, daquele prolatado por outro órgão judicial qualquer, razão pela qual também é passível de impugnação pela via do agravo regimental.

4.3. Proposta de um novo modelo para descongestionar o julgamento de teses com repercussão geral

A ideia base do presente tópico é traçar uma forma de não atravancar a pauta do Supremo com o julgamento de teses com repercussão geral. Nessa senda, André Rufino do Vale ressalta a premente necessidade de se pensar em soluções procedimentais inovadoras a fim de que se descongestione a fila de temas com repercussão geral pendentes de julgamento:

“É no plano interno, no entanto, especialmente no tema da gestão dos processos do Tribunal, que se encontram alguns dos principais desafios atuais do novo presidente do STF. Em especial, existe uma premente necessidade de encontrar soluções procedimentais inovadoras para o pleno funcionamento do sistema de normas e procedimentos da repercussão geral, que inicialmente tiveram imenso desenvolvimento nas gestões da ministra Ellen Gracie e do ministro Gilmar Mendes, mas que há algum tempo sofrem do problema da elevada quantidade de temas com repercussão geral aprovada à espera de efetivo julgamento de mérito.”⁹³

Esta é a pretensão deste tópico, que se baseia em proposta da lavra do Min. Luis Roberto Barroso: desenvolver um novo modelo para a verificação da repercussão geral de uma questão. Para tanto, contaremos com a ajuda de eventuais ideias baseadas na experiência norte-americana do *writ of certiorari*. Ressalte-se que não se cuida aqui de buscar alterar toda a sistemática do instituto, mas somente pontuar sugestões procedimentais com vistas a melhorar a gestão processual do Supremo.

⁹³ Fonte: <http://www.conjur.com.br/2014-ago-02/observatorio-constitucional-presidente-supremo-deverafrentar-grandes-desafios-gestao>. Acesso em: 17/09/2014.

O pressuposto inicial é o de que a repercussão geral, enquanto “filtro de acesso de recursos à Corte deveria combinar um critério qualitativo-quantitativo.” (BARROSO, Luis Roberto, 2012, pág. 133). Seguindo essa linha, o primeiro passo seria estabelecer um critério quantitativo: delimitar semestralmente (ou outro período de tempo pré-definido) o número de recursos extraordinários representativos da controvérsia que poderão ser admitidos. “Registre-se, por relevante, que esta não é uma opção ideológica ou filosófica, mas um imperativo da realidade, capaz de impedir que a jurisdição constitucional se transforme em um exercício de delegação interna de competências.” (BARROSO, Luis Roberto, 2012, pág. 133)

Considerando que o STF tem conseguido julgar, em média, 27 repercussões gerais por ano, soa razoável que se limite em 10 (dez) o número de recursos extraordinários admitidos por semestre. A razão de ser dessa quantidade é a de que ela representa um recurso sob a relatoria de cada Ministro, tendo em vista que o Presidente é privado da distribuição de processos. Os recursos que não entrassem nessa quota seriam automaticamente considerados inadmitidos, o que permitiria que uma tese não apreciada pudesse eventualmente retornar ao crivo do Tribunal. Assim, não haveria a possibilidade de se reconhecer mais teses do que o Supremo tem se mostrado apto a julgar no período de um ano.

É preciso reconhecer também que a forma aleatória como o procedimento ocorre atualmente contribui para com a morosidade e a ineficiência da sistemática da repercussão geral. Para que essa proposta, de fato, possa ser colocada em prática, é preciso que os recursos deixem de ser analisados na medida em que são distribuídos aos Ministros do Supremo.

Desse modo, a seleção passaria a ser feita em conjunto, isto é, considerando-se todo o espaço amostral de processos que chegaram ao STF no semestre anterior, entre os quais apenas 10 poderiam ter a repercussão geral reconhecida. Esse método possibilitaria um efetivo controle sobre todas as teses apresentadas, pois seria possível analisar comparativamente a importância - em termos qualitativos - de cada matéria.

O procedimento de distribuição seria simplificado, pois cada Ministro receberia um recurso, mediante sorteio, para relatar, proporcionando uma divisão equânime de trabalho. Por outro lado, de nada adiantaria esse modelo sem uma efetiva organização da pauta de julgamentos mediante um cronograma pré-fixado definido semestralmente. Então, ao final de cada semestre, selecionados os 10 casos, automaticamente estabeleceria-se uma ordem de julgamento para o semestre seguinte.

O Min. Barroso, ao sugerir esse novo procedimento, não especificou *como* esses 10 casos mais importantes seriam escolhidos. Tendo em vista que o instituto da repercussão geral

foi inspirado no *writ of certiorari*, o caminho natural é voltar-se para o modelo norte-americano, que pode inspirar ideias ajustáveis ao procedimento sugerido.

Nos Estados Unidos, realiza-se uma espécie de triagem, em que todas as petições de *certiorari* propostas para a Corte são examinadas. Essa tarefa é feita por um comitê (*certiorari pool*) composto de assessores (*clerks*) especialmente designados para a função. O objetivo evidente é descentralizar esse trabalho dos Ministros (*Justices*), conferindo mais eficiência na análise dos pedidos.

Em outros termos, seria interessante adotar um “*certiorari-pool* à brasileira”. O assessor designado por cada Ministro cuidaria de elaborar uma espécie de memorial para cada recurso extraordinário sob a relatoria do seu superior. A forma seria padronizada (como no *cert-pool-memo* utilizado pela *Supreme Court*) e constaria com: um sumário dos fatos; as questões relevantes suscitadas no caso; os argumentos a favor e contra a concessão da repercussão geral e; a não identificação de partes e advogados.

Na Suprema Corte dos E.U.A, após o *certiorari pool*, tem início a fase da lista de discussão (*discussion list*), em que cada um dos *Justices* pode incluir qualquer dos temas levantados em petição de *certiorari*. Diante da proposta do Min. Barroso, parece razoável que cada um dos 10 (dez) Ministros possa incluir um caso na lista de discussão, que, traduzida para a realidade brasileira, seria o plenário virtual, momento em que ocorreria a deliberação sobre os 10 (dez) casos selecionados.

Considerando que todos os Ministros já teriam tomado conhecimento prévio dos casos por meio dos memoriais originados da triagem dos assessores, possivelmente haveria certo consenso sobre os casos incluídos em plenário virtual. De toda sorte, para cada caso com repercussão geral rejeitada, o Relator deste poderia incluir um novo tema para votação em plenário virtual, até que se chegasse ao número sugerido de 10 teses reconhecidas. Portanto,

“Nesse modelo, o juízo acerca da repercussão geral só produziria efeitos vinculantes se positivo. No caso de juízos negativos — isto é, não sendo admitido o recurso —, disso não se extrairia a consequência de que a tese nele discutida não tem repercussão, mas apenas a de que ela não foi considerada prioritária naquele conjunto. A denegação não impediria, portanto, que em ano subsequente a questão jurídica nele debatida viesse a ser selecionada e decidida pelo STF.”⁹⁴

Por fim, essa fórmula privilegiaria a celeridade dos julgamentos de mérito em plenário, pois, diante do tempo disponibilizado em razão da antecedência com que os julgamentos seriam marcados, a *tendência* seria a de os pedidos de vista diminuíssem. Ademais, o Min. Barroso ainda sugere que as sustentações orais deixem de ser realizadas minutos antes da prolação dos votos. Isso porque muitos Ministros comparecem ao plenário

⁹⁴ BARROSO, Luis Roberto, 2012, pág. 136.

com a sua convicção já formada e não levam em consideração os argumentos apresentados na tribuna. De outro lado, o debate seria ampliado e as sustentações poderiam, de fato, contribuir para com as decisões finais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na medida em que nos encaminhamos para tecer as considerações finais, é preciso ressaltar, por razões de transparência intelectual, o pressuposto adotado pelo presente trabalho de que as preocupações que levaram à implementação da repercussão geral são irrepreensíveis. Isso porque o Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, carece de eficiência e celeridade para solucionar as demandas que lhe são propostas. Não é crível que onze magistrados apreciem tudo que se lhes apresenta tendo como contraponto o largo espectro de competências conferidas ao STF pela CRFB/88.

Nesse contexto, os dados oficiais da Assessoria de Assuntos Estratégicos do Supremo Tribunal Federal acerca da aplicação da repercussão geral revelam, conforme o exposto no decorrer deste texto, que o mecanismo de filtragem recursal brasileiro não vem cumprindo a sua função, qual seja, a de restringir o acesso e o debate de questões constitucionais.

Dessa forma, ao invés de se negar a utilidade do instituto em referência, prezamos por tomar nota das suas deficiências, a fim de traçar considerações no sentido de construir um sistema mais transparente e funcional. Seguindo essa linha, é importante compreender o funcionamento da repercussão geral sem se isolar na perspectiva do Supremo. É dizer, não se pode negligenciar o impacto que o instituto produz sobre os demais órgãos do Poder Judiciário.

Assim, o presente trabalho, em suma, centrou-se em analisar a repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário, de modo a contribuir para o debate em torno da sua funcionalidade por meio de críticas e sugestões, as quais se acredita possam ser pertinentes para aperfeiçoar a dinâmica procedimental do instituto. Cabe a ressalva de que não se pretende aqui solucionar a “crise do recurso extraordinário”, tampouco todos os entraves gerados pela atual sistemática da repercussão geral.

Diante desse quadro, a linha de argumentação desenvolvida permitiu formular 3 (três) sugestões conclusivas: (i) a deliberação, em plenário eletrônico, acerca da repercussão geral deve exigir, obrigatoriamente, o pronunciamento de todos os Ministros habilitados a votar; (ii) os Tribunais não podem se furtar da tarefa de realizar o *distinguishing* quando instados a se manifestar no caso de um recurso extraordinário sobrestado indevidamente; (iii) limitar o número de repercussões gerais que podem ser reconhecidas semestralmente é uma tentativa acessível para descongestionar a pauta de julgamentos do Supremo.

A primeira crítica tem como pano de fundo um avanço tecnológico que reinventou o procedimento deliberativo acerca da existência, ou não, da repercussão geral de uma questão

constitucional: o plenário virtual. O art. 324 do RISTF, após ter sua redação alterada pela Emenda Regimental n. 21, de 2007, passou a ser interpretado pelos Ministros do Supremo como uma permissão para se absterem nas votações que envolvem a verificação da repercussão geral. Dessa forma, tem-se entendido que após o esgotamento do prazo regimental de 20 (vinte) dias, cada ausência de pronunciamento é contabilizada como voto favorável ao reconhecimento da repercussão geral, a não ser que se trate de questão infraconstitucional.

Todavia, entendemos que, em razão da vedação ao *non liquet*, um juiz não pode se abster de tomar uma decisão e negar o caráter obrigatório da sua função jurisdicional, de modo que seu pronunciamento seja considerado uma faculdade. A solução proposta, forte na doutrina de Bruno Dantas, reside no campo da hermenêutica e não exige nenhum tipo de alteração legislativa, bastando que o art. 324 do RISTF seja interpretado da seguinte forma: “quando o texto regimental se refere à ausência de manifestações *suficientes* para rejeitar o recurso, isso não quer significar que o número de votos *proferidos* foi inferior a oito, mas apenas que o número de votos *pela rejeição do RE* foi inferior a oito.” (DANTAS, Bruno, 2012, pág. 338).

O segundo alvo de críticas consiste na recalcitrância do Supremo Tribunal Federal em examinar casos envolvendo o sobrestamento indevido de recursos extraordinários. A jurisprudência é fundamentada no caráter não decisório do ato judicial que determina o sobrestamento do recurso, ou seja, o Tribunal entende tratar-se de mero “despacho”, que tem por característica a irrecorribilidade, nos termos o art. 504 do CPC.

No entanto, a argumentação construída no item 6.2 demonstra que o ato judicial em questão é, sim, dotado de conteúdo decisório, logo, não pode ser classificado como despacho. Por sua vez, o *nomen juris* atribuído ao ato judicial é irrelevante, pois, em se tratando substancialmente de “decisão”, não há falar em irrecorribilidade. A solução, portanto, é simples: o STF deve admitir a interposição de agravo interno e examiná-lo a fim de promover o *distinguishing* do recurso extraordinário sobrestado de maneira injusta, evitando-se a dilação indevida do tramite processual e eventuais danos irreparáveis em relação aos interesses das partes diretamente envolvidas.

A última proposta é fundada em um imperativo da realidade, ou seja, não envolve opção de cunho ideológico ou filosófico, e consiste em limitar o número de repercussões gerais que o Supremo Tribunal Federal pode reconhecer semestralmente. Acreditamos que essa pode ser uma forma de contribuir efetivamente para com o descongestionamento da pauta de julgamentos do Supremo. A adoção desse modelo poderia propiciar uma melhora no

gerenciamento dos recursos a serem admitidos, tornando a pauta do Tribunal mais organizada e, conseqüentemente, mais transparente e célere.

As críticas aqui expostas, bem como suas respectivas soluções, visam, em última análise, a promover o direito fundamental a um processo justo (art. 5º, inciso LIV, CRFB/88), que é consubstanciado em uma cláusula geral, cujas características são a indeterminação e a abertura semântica, razão pela qual prescinde de bases mínimas, que podem ser verificadas quando o processo (civil) consegue funcionar como um “ponto de encontro de direitos fundamentais”⁹⁵.

Para tanto, o princípio do processo justo exige a promoção de um estado de coisas, no qual se deve levar em conta o perfil do Poder Judiciário brasileiro, o que envolve as suas normas de organização judiciária, a função delegada aos tribunais e a maneira como é desempenhada. No que toca ao presente trabalho, sobreleva ter em vista o perfil de atuação do Supremo Tribunal Federal, cuja função de resguardar a uniformidade, a estabilidade e o desenvolvimento do ordenamento jurídico pátrio interessa mais à sociedade como um todo do que propriamente às partes de determinado processo.

Nesse contexto, a função do Supremo não passa pelo exame de todas as questões que lhe são apresentadas. A outorga de poder às “Cortes Constitucionais” para selecionar os casos que deseja examinar é, sem sombra de dúvida, um traço fundamental do perfil atual de atuação desses Tribunais.

Esse é o papel a ser assumido pela repercussão geral enquanto mecanismo de filtragem recursal. Para tanto, ela precisa estar em harmonia com o direito fundamental à tutela jurisdicional e a um processo com duração razoável. Desse modo, é possível resguardar, a um só tempo, os interesses das partes diretamente envolvidas e a realização dos fins de justiça sob a perspectiva de toda a sociedade brasileira. Aumentar a transparência nas deliberações em plenário virtual e não tratar causas distintas como se fossem iguais são exemplos de condutas a serem promovidas em busca da efetivação do princípio do processo justo.

De toda sorte, o protagonismo do Supremo perante a sociedade não pode ser trabalhado sem que se cuide da sua crise de funcionalidade, o que impõe a necessidade de reflexão permanente sobre a forma de lidar com a seleção de questões constitucionais. Por

⁹⁵ Esse ponto de encontro exige a confluência dos seguintes direitos fundamentais: “direito à tutela jurisdicional adequada e efetiva (art. 5º, XXXV, da CF), do direito ao juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF), do direito à igualdade e à paridade de armas (art. 5º, I, da CF), do direito ao contraditório (art. 5º, LV, da CF), do direito à ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), do direito à prova (art. 5º, LVI, da CF), do direito à publicidade do processo (art. 5º, LX, e art. 93, IX, da CF), do direito à motivação das decisões judiciais (art. 93, IX, da CF), do direito à segurança jurídica no processo, do direito à assistência jurídica integral e do direito ao processo com duração razoável (art. 5º, LXXVIII, da CF).” (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, 2012, pág. 14)

isso, limitar o número de repercussões gerais que podem ser reconhecidas vai ao encontro da lógica dos Tribunais Superiores, em especial das “Cortes Constitucionais”, em que menos é mais.

O alargamento das áreas de atuação do STF somente contribui para com a redução da sua capacidade de responder adequadamente às demandas que lhe são produzidas. Por isso, é preciso tomar o caminho inverso. Em suma, trata-se de um problema de gestão de tempo. O próprio Kelsen reconhece os reflexos do tempo sobre a jurisdição constitucional: “qualquer processo em que se impugna a constitucionalidade de uma lei cria um período de dúvida e incerteza a respeito de sua validade e de seus efeitos legais; isso, do ponto de vista da técnica legal, não é de modo algum satisfatório.” (KELSEN, Hans, 2013, pág. 311).

Portanto, ao mesmo tempo que se tem como certo que o Supremo não pode ser vítima do papel que lhe cabe, o grande volume de trabalho que pesa sobre o seu desempenho não pode servir para escusar-se da sua parcela de responsabilidade sobre o funcionamento do Poder Judiciário. Esse é um ponto crítico, que demanda reflexão sobre - como deve ser - o funcionamento da Corte. Não se olvida que esse debate transborda para questionamentos acerca da legitimidade da jurisdição constitucional e da sua relação com as escolhas institucionais. Todavia, não é esse o foco do presente trabalho, cujo campo de pesquisa restringiu-se ao âmbito dogmático da dinâmica da repercussão geral.

No que toca ao instituto da repercussão geral, a reforma também precisa ser concretizada de forma substancial, mormente a partir de uma análise dos critérios utilizados para distinguir o que consiste em uma questão constitucional transcendente e relevante. De toda sorte, a contribuição deste trabalho cingiu-se em considerações teórico-processuais que, a curto prazo, podem significar um pequeno passo em direção ao desenvolvimento da aplicação do instituto de filtração recursal.

6. REFERÊNCIAS

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Arguição de relevância**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/633>>. Acesso em: 09/10/2014.

ALVES, José Carlos Moreira. **Poder Judiciário**. In: RT, ano 5, n. 18, jan./mar. 1997.

ALVIM, Eduardo Arruda. **O Recurso Especial na Constituição Federal de 1988 e suas origens: aspectos polêmicos e atuais do recurso especial e do recurso extraordinário**. Teresa Arruda Alvim Wambier (coord.). Revista dos Tribunais: São Paulo, 1997.

ALVIM, José Manuel de Arruda. **A arguição de relevância no recurso extraordinário**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1988.

ÁVILA, Humberto. **“Neoconstitucionalismo”**: entre a **“Ciência do Direito”** e o **“Direito da Ciência”**. In: Revista Eletrônica de Direito do Estado, nº 17, janeiro/fevereiro/março, de 2009. ISSN 1981-187X. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/rede-17-janeiro-2009-humberto%20avila.pdf>>. Acesso em: 01/10/2014.

BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro**. 6^a ed., Saraiva: São Paulo, 2012.

_____. **Reflexões sobre as Competências e o Funcionamento do Supremo Tribunal Federal**. Fonte: <<http://www.conjur.com.br/2014-ago-26/roberto-barroso-propoe-limitar-repercussao-geral-supremo>>. Acesso em: 01/10/2014.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil. Vol. 5: recursos**. Processos nos Tribunais. Sucedâneos recursais: técnicas de controle das decisões judiciais. Saraiva: São Paulo, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei n. 5.869 de 11 de Janeiro de 1973. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 17 de janeiro de 1973.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento Interno: atualizado até junho de 2014 - consolidado e atualizado até maio de 2002**, Brasília: STF, 2014.

BUZUID, Alfredo. **A crise no Supremo Tribunal Federal**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S.l.], v. 55, p. 327-372, jan. 1960. ISSN 2318-8235. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66355>>. Acesso em: 02/10/2014.

DANTAS, Bruno. **Repercussão geral: perspectivas histórica, dogmática e de direito comparado; questões processuais**. 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito processual civil. Vol. I**, 15ª ed., Juspodivm: Salvador, 2013.

_____; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA; Rafael Alexandria de. **Curso de Direito processual civil. Vol. II**, 8ª ed., Juspodivm: Salvador, 2013.

_____; DA CUNHA, Leonardo Carneiro. **Curso de Direito processual civil. Vol. III**, 11ª ed., Salvador: Juspodivm, 2013.

FONTE, Felipe de Melo. **Decidindo não decidir: preferências restritivas e autorregulação processual no Supremo Tribunal Federal**. Artigo não publicado, redigido para a disciplina Jurisdição Constitucional em 2020, ministrada pelo professor Dr. Gilmar Ferreira Mendes, na Universidade de Brasília (UnB).

HANS, Kelsen. **Jurisdição Constitucional**. 3ª ed., São Paulo: Martins Fontes, 2013.

HARTNETT, Edward A. **Questioning certiorari: some reflections seventy-five years after the Judge's Bill**. Columbia Law Review, v. 100, n. 7, nov. 2000.

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

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Prequestionamento e Repercussão Geral e outras questões relativas aos Recursos Especial e Extraordinário**. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAIS, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27ª ed., São Paulo: Atlas, 2013.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil, Vol. 5**: arts. 476 a 565. 15ª Ed, Rio de Janeiro: Forense, 2009.

_____. **A Emenda Constitucional 45/2004 e o Processo**. Revista de Processo, vol. 130, dez 2005.

SARMENTO, Daniel. **Neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades**. In: Por um constitucionalismo inclusivo: história Constitucional Brasileira, Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, págs. 233 – 272.

SILVA, José Afonso da. **Direito Constitucional Positivo**. Malheiros, São Paulo: 2000.

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

STERNBERG, Jonathan. **Deciding Not to Decide: The Judiciary Act of 1925 and the Discretionary Court**. Journal of Supreme Court History, Vol. 33, Issue 1, march 2008.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

THEODORO JR., Humberto. **Curso de Direito Processual Civil. Vol. I**, 52ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2011.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Tempo e Processo: uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal)**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.