

A EFICÁCIA DA REPERCUSSÃO GERAL E OS MECANISMOS DE FILTROS NAS CORTES SUPREMAS

Adriano Consentino Cordeiro¹

CORDEIRO, A. C. A eficácia da repercussão geral e os mecanismos de filtros nas cortes supremas. **Rev. Ciênc. Juríd. Soc.** UNIPAR. Umuarama. v. 15, n. 2, p. 161-180, jul./dez. 2012.

RESUMO: O presente artigo examina temas acerca da repercussão geral em sede de recurso extraordinário, e os efeitos constitucionais e processuais do instituto nos parâmetros das Cortes Constitucionais. Examina os mecanismos de filtros e sistemas recursais, debatendo ainda a seleção de casos e a exigência de requisitos específicos dos recursos extraordinários para garantia do papel das Cortes Superiores na promoção da defesa dos direitos fundamentais. Analisa também dados estatísticos coletados diretamente de Cortes superiores, e os parâmetros definidores no julgamento de temas de grande relevo da sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Seleção de casos. Filtros e sistemas recursais.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo teve por objetivo examinar temas acerca da repercussão geral em sede de recurso extraordinário, e mais especificamente verificar os efeitos constitucionais e processuais do instituto nos parâmetros das Cortes Constitucionais, buscando trabalhar os referenciais teóricos que fundamentam o estudo da repercussão geral, seu conceito, natureza e a seleção de casos ocorrida por meio do recurso extraordinário feito pelo Supremo Tribunal Federal. Será tratado de forma pontual a eficácia do artigo 102 parágrafo 3º da Constituição Federal, a edição da lei nº 11.418/2006, e a interpretação e eficácia do artigo 543 A, B e C do Código de Processo Civil, numa abordagem com dados estatísticos extraídos do sítio do STF acerca dos casos enfrentados por aquela Corte. Serão tratados ainda os desdobramentos a partir dos casos julgados por aquelas Cortes de justiça, e das repercussões de tais temas tem exercido em termos de filtros e sistemas recursais em relação aos direitos fundamentais.

¹Advogado, Professor de Direito Processual Civil da Unipar, campus Cascavel – PR nos cursos de graduação e especialização. Mestre em Direito Processual e Cidadania pela UNIPAR. Especialista em Filosofia do Direito pela UNIOESTE – Universidade do Oeste do Paraná. Doutorando em Direito das Relações Sociais pela UFPR.

2. A REPERCUSSÃO GERAL: CONCEITO, NATUREZA E O DEBATE DAS QUESTÕES CONSTITUCIONAIS

Entre as inúmeras modificações recebidas no sistema jurídico nos últimos anos está a Emenda Constitucional nº 45/2002, que de modo significativo trouxe mudanças na estrutura do Poder Judiciário, e também um mecanismo de filtro no recurso extraordinário, acrescentando o parágrafo 3º no art. 102 da Constituição Federal de 1988.

Criou por tal intermédio o mecanismo da repercussão geral, como novo requisito específico do Recurso Extraordinário, conferindo ao Supremo Tribunal Federal, a escolha de causas que deverá julgar. Ela faz às vezes de um verdadeiro filtro sobre os casos incidentes nos recursos extraordinários, de competência, aliás, do STF (Supremo Tribunal Federal), procurando dessa forma afastar de seus julgamentos, questões de menor importância.

A ideia por assim dizer, é permitir que a mais alta Corte do Poder Judiciário nacional, julgue causas que digam interesse de grandes segmentos da sociedade, impedindo, por exemplo, que demandas simples cheguem à alta Corte do Poder Judiciário, inviabilizando desse modo, a apreciação de temas relevantes para a sociedade civil. Segundo a doutrina inclusive, é importante observar que em outras palavras, as questões aí tratadas são relevantes para a República Federativa do Brasil. Relevantes, igualmente, para efeitos de demonstração da repercussão geral no recurso extraordinário

O STF nesse contexto teve um desvirtuamento das funções para o qual foi projetado, atuando em inúmeras questões, inclusive, as de menor importância, com um exorbitante número de recursos, reclamando em determinado período, mecanismos que permitissem outra organização de trabalho.

Pensando nisso, o legislador ordinário, foi sugerindo ao longo do tempo, mecanismos específicos, que fossem projetando o STF, como órgão de defesa máxima da Constituição Federal, na defesa dos direitos fundamentais do cidadão, e com competências definidas no próprio texto da Lei Maior de modo mais específico.

Em meio a este cenário, as reformas foram se projetando de tal forma a aprimorar mecanismos de filtros recursais nos trabalhos daquela Corte, intensificando o perfil do STF como Corte constitucional e órgão último na defesa intransigente das prerrogativas do cidadão.

O STF desde então, bem como pela análise de seu passado², conforme Coelho (2008), que ressalta que passou a ser o oráculo de nossas constituições, defendida ainda como instituição moderadora e criado para ser inacessível às

²Para melhor compreensão do panorama jurídico do STF, lembramos que este foi criado em 1828 é o órgão judicial mais antigo.

influências da desordem das paixões e dos interesses. Em linhas gerais, cabe ao STF à fiscalização da constitucionalidade das leis, a emissão da última palavra que for levada ao seu conhecimento, a primazia pela regularidade do Estado democrático e a defesa dos direitos fundamentais diante dos Poderes do Estado (BULOS 2007. p. 1063).

Seria correto por tudo, destacar que o STF é uma Corte constitucional em nosso país? Vejamos o que esclarece a doutrina a respeito:

Do modo como foi previsto na Carta de 1988, o Supremo Tribunal Federal não é, rigorosamente, uma Corte constitucional, embora caiba a ele, precipuamente, a guarda da Constituição. [...] Guarda da constituição, no sentido de que lhe compete, principalmente, realizar o controle de constitucionalidade concentrado no direito brasileiro. Não que essa seja sua única atribuição, porém, é mais destacada, pois só ele detém competência para processar e julgar ações de constitucionalidade (BULOS, 2007, p. 1067).

Outra opinião que chama a atenção refere-se a :

Para que o STF possa, em sua plenitude, assumir seu papel de órgão de direção do estado, transformando-se exclusivamente em Corte de constitucionalidade, não basta, porém, a simples alteração constitucional de suas competências, sendo igualmente necessárias as alterações de sua composição, investidura e impedimentos (MORAES 2000. p. 288).

Seja como for, a repercussão geral é uma realidade, e consciente dos seus objetivos, temos que ela veio para assumir seu espaço, e como um instituto razoavelmente novo, tem a responsabilidade de filtrar questões de interesse constitucional e com aplicação direta no recurso extraordinário, que assim limita o debate de inúmeras questões não mais afetas aquele órgão.

Posteriormente, se teve a edição da lei nº 11.418/2006, que definiu a disciplina processual do novo instituto. O mencionado recurso passou assim, por uma importante mudança, fortalecendo a idéia do STF, apreciar e julgar temas de grande relevo do Estado.

3. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO, A IDENTIFICAÇÃO E A SELEÇÃO DE CASOS NA REPERCUSSÃO GERAL. ANÁLISE DO ARTIGO 102 § 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Por meio do recurso extraordinário bem como do recurso especial em

seus casos específicos, o recorrente tem por objetivo, garantir a efetividade e a uniformidade de interpretação do direito objetivo em âmbito nacional, com características específicas, se comparados aos demais recursos ditos ordinários.

Não é um recurso, por exemplo, destinado ao chamado reexame de matéria de fato, exigindo-se ainda, o esgotamento dos recursos anteriores, e o pré-questionamento dos temas a serem debatidos, nas instâncias inferiores ao STF.

A doutrina a respeito costuma lembrar que:

Os possíveis fundamentos e hipóteses de cabimento tanto do recurso especial como recurso extraordinário estão previstos na Constituição Federal, não podendo norma ordinária estabelecer qualquer tipo de restrição ao cabimento destes recursos (WAMBIER, 2010. p. 691).

Sobre a identificação e seleção de casos que figurem sobre a repercussão geral, é bom observar que a rejeição do recurso extraordinário, por falta do dito requisito, deve se dar por dois terços de seus membros, ou seja, por oito votos de seus ministros.

Estabelecer casos que ofereçam repercussão geral, deve ser compreendido como a elaboração de uma lista de casos segundo a opinião de dois terços de seus ministros, criando significativo impacto em questões do ambiente econômico, político, social ou jurídico, merecendo análise do STF, que se manifestando sobre eles, dará solução a prevalecer sobre as demais manifestações dos órgãos do Poder Judiciário.

A definição dos casos de repercussão geral, não deve ser compreendida como a mera reunião de opiniões, ou impressões que os ministros do STF tenham acerca de causas submetidas a sua apreciação. Não deve ser compreendida também como questão *interna corporis*, mas sim, aqueles temas, que de modo significativo, se enquadrem nos dispositivos estabelecidos tanto da Constituição Federal, como no Código de Processo Civil.

A doutrina comentando o tema se posiciona de forma interessante. Dessa forma, Nery Júnior (2006), pontua que a repercussão geral é conceito legal indeterminado, cuja concretude deve ser dada em razão de algo que diga respeito a um grande espectro de pessoas ou a um largo segmento social. Dentro de um enfoque mais processual, ainda há de se enfatizar:

A definição de repercussão geral deverá ser construída pela interpretação do STF. Contudo, é importante que se perceba que jamais será possível ao STF delinear, em abstrato e para todos os casos, o que é questão constitucional de repercussão geral, pois essa fórmula é dependente das circunstâncias concretas – sociais e políticas – em que a questão constitucional, discutida no caso concreto está inserida.

(MARINONI; ARENHART, 2007. p.566).

Visto ainda de outro modo, a repercussão geral somente estará presente quando na pretensão arguida perante o STF, houver acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais debatidas em determinado processo, que por sua vez, transcenda a defesa puramente de um interesse individual e particular, pretendendo de outro viés, fortalecer o texto da Constituição Federal e as decisões das instâncias jurisdicionais ordinárias, reservando ao STF, a discussão e decisão de matérias tipicamente constitucionais.

Importante ainda lembrar que a repercussão geral, deve ser apresentada pelo recorrente como matéria preliminar e com fundamentação adequada, sob pena inclusive de indeferimento do Recurso Extraordinário pela Presidência do STF.

A disciplina constitucional traz a seguinte expressão normativa, vejamos:

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

[...]

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros (GRACIE, 2008, p. 2).

O parágrafo em análise prevê que o recorrente em se tratando de RE deve demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, para que o Tribunal examine a sua admissão e em seguida determine seu julgamento. Segundo a doutrina, nesse particular, discutida por Filho Montenegro (2009) ressalta que o acréscimo de novo requisito específico de admissibilidade da espécie, somando-se à exigência do prequestionamento, à demonstração do interesse, da legitimidade, da tempestividade etc.

Comentando ainda o parágrafo, temos que:

Sob certo aspecto, o parágrafo ressuscita a relevância da questão federal como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário, tal como aconteceu na ordem constitucional anterior (art. 119, § 1º, da Constituição de 1967, com a redação da emenda nº7, de 13.4.77). A relevância da matéria constitucional versada no recurso extraordinário será medida, não em função do modo como o julgado recorrido e o que vier a ser proferido pelo STF repercutirem na esfera do interesse do litigante, porém da sua repercussão na sociedade. À luz do § 3º,

a admissibilidade do recurso extraordinário dependerá da verificação de que, efetivamente, o quanto nele se decidir alcançará outras situações semelhantes, ou contribuirá para a solução uniforme da questão constitucional em causa. O § 3º entrelaça-se com o art. 103-A, também produto da Emenda Constitucional (BERMUDES, 2005, p. 55).

Considerando a inserção do § 3º da Lei Maior, e partindo em uma primeira abordagem, vale destacar que as questões relevantes que ultrapassem o interesse subjetivo da parte, podem ser exemplificadas pela doutrina em alguns segmentos de ideias:

i) *relevância econômica*, aquelas que envolvem por matérias do sistema financeiro da habitação ou a privatização de serviços públicos como telefônica, saneamento ou infra-estrutura. ii) *relevância política*, aquelas que possam trazer decisões envolvendo relações com Estados estrangeiros ou organismos internacionais. iii) *relevância social*, problemas relacionados à moradia, saúde e questões específicas do Ministério Público. iv) *relevância jurídica*, que envolvam, por exemplo, conceitos e noções de institutos básicos do direito (MEDINA, 2008, p. 227).

Vale o destaque também a respeito do STF, na menção de publicações ocorridas no final de 2008, acerca da admissão e bons exemplos da repercussão geral, *in verbis*:

- Necessidade de lei complementar para disciplinar prescrição e decadência relativa às contribuições sociais (RE-RG 559.943/RS, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m.v 23.10.2007, DJ 7.12.2007, P. 16);
- Constitucionalidade da cobrança de taxa de prevenção de incêndio (RE-RG 561.158/MG, rel. Min. Marco Aurélio, j. m. v. 13.12.2007, p. 16);
- Necessidade de serem discriminados os pulos para cobrança de serviços de telefonia (RE-RG 561.574/PE, rel. Min. Eros Grau, j. m. v. 15.11.2007, DJE-31, 21.2.2008);
- Diferença de vencimento de servidor público derivada de indexação monetária (RE-RG 561/836/RN, rel. Min. Eros Grau, j. m. v. 15.11.2007, DJE-31, 21.2.2008);
- Declaração de inconstitucionalidade de expressão do Código Tributário Nacional introduzido pela Lei Complementar n. 118/2005 (RE-RG 561.836/RN, rel. Min. Marco Aurélio j. um. 8.11.2007, DJ 7.12.2007, p. 16);
- Possibilidade de o adicional de insalubridade ter como base cálculo o salário mínimo à luz do art. 7º, IV, da Constituição Federal (RE-RG

561.908/RS, rel. Min. Marco Aurélio, j. un. 8.11.2007, DJ 7.12.2007, P. 16);

- Imunidade da Contribuição Social sobre o Lucro operações de exportações (RE-RG 564.413/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. un. 29.11.2007, p. 20);

- Responsabilidade do Estado derivada da falta de revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos (RE-RG 565.089/SP, rel. Min. Marco Aurélio, j. m. v. 13.12.2007, DJE-18, 31.1.2008);

- Incidência da Contribuição Previdenciária Patronal sobre a folha de salários (RE-RG 565.160/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. un. 13.12.2007, DJE-18, 31.1.2008);

- Base de cálculo para adicional de insalubridade vinculada ao salário mínimo à luz do art. 7º, IV e XXIII, da Constituição Federal (RE-RG 565.714/SP, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 8.2.2008, DJE-31, 21.2.2008);

- Obrigatoriedade do Poder Público de fornecer medicamento de alto custo (RE-RG 566.471/RN, rel. Min. Marco Aurélio, j. un. 15.11.2007, DJ 7.12.2007, p. 16)

- Abrangência da responsabilidade do sócio-cotista por dívidas as sociedades em relação a contribuições sócias (RE-RG 567.923/RS, rel. Min. Marco Aurélio, j. m. v. 29.11.2007, DJ 14.12.2007, p. 20);

- Competência para iniciativa do processo legislativo sobre nepotismo na Administração Pública municipal (RE-RG 570.392/RS, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 8.2.2008, DJE-31, 21.2.2008);

- Possibilidade de fixação de alíquota progressiva para o imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação (RE-EG 562.045/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. un. 1º.2.2008., DJE-36, 28.2.2008);

- Critérios para concessão de aposentadoria a servidores público cujas atividades não são exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou integridade sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou integridade física (RE-RG 567.110/AC, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 8.2.2008, DJE-36, 28.2.2008);

- Cobrança de tarifa de assinatura do serviço de telefonia fixa (RE-RG 567.454/BA, rel. Min. Carlos Britto, j. m. v. 28.2.2008, DJE-55, 27.3.2008);

- Constitucionalidade de medida provisória que permite o pagamento de soldo inferior a um salário mínimo a praça prestador de serviço militar inicial obrigatório (RE-RG 570.177/MG, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. m. v. 29.11.2007, DJE-36, 28.2.2008);

- Possibilidade de fracionamento do valor da execução proposta contra a Fazenda Pública para pagamento de honorários advocatícios (RE-RG 564.132/RS, rel. Min. Eros Grau, j. m. v. 13.12.2007, DJE-55 27.3.2008);

- Possibilidade de cláusula de edital de concurso público restringir a inscrição de candidatos que respondem a processos criminais (RE-

- RG 560.900/DF, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. v. m. 8.2.2008, DJE-55, 27.3.2008);
- Direito do servidor público comissionado a perceber férias não usufruídas acrescidas de um terço (RE-RG 570.908/RN, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v 8.2.2008, DJE-36 28.2.2008);
- Base de cálculos para contribuição para o PIS e para o COFINS (RE-RG 555.607/SC, rel. Min. Marco Aurélio, j. un. 26.9.2007, DJE-31, 21.2.2008) (BUENO, 2008, p. 267).

Tais casos são dessa forma, exemplos do cumprimento do requisito da repercussão geral, motivado inclusive sobre sua eficácia ensinando a respeito disso a doutrina que:

Reconhecia a relevância e a transcendência da questão debatida, binômio caracterizado da repercussão geral, e presentes os demais requisitos inerentes ao juízo de admissibilidade recursal, tem o Supremo Tribunal Federal de conhecer o recurso extraordinário. Significa dizer: tem de admiti-lo, tem de dar seguimento a fim de apreciar-lhe o mérito (BUENO, 2008, p. 267).

A partir daí, o Supremo Tribunal Federal tem de julgar o merecimento da irresignação, dando ou negando provimento ao recurso. Poderá o relator, inclusive, valer-se do art. 557 do CPC. Observe-se, porém:

independentemente da sorte do recurso, a decisão recorrida, com o juízo de admissibilidade já ultrapassado, vai substituída pela decisão a ser prolatada pelo Supremo Tribunal Federal (art. 512 do CPC). Opera-se, então, o efeito substitutivo do recurso (MARINONI, 2007, p. 50).

Do mesmo modo, todavia, em sentido contrário, alguns casos não foram recebidos pelo STF, ante a falta da repercussão geral, vejamos:

- Possibilidade de redução da multa aplicada com base no art. 461 (RE-RG 556.385/MT, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, j. m. v. 29.11.2007, DJ 7.12.2007, p. 16);
- Equiparação remuneratória entre procuradores autárquicos e procuradores de Estado (RE-RG 562.581/SP, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 8.2.2008, DJE-31, 21.2.2008);
- Cumulação de danos morais e materiais pela ocorrência de fraudes cometidas por árbitros de futebol (RE-RG 565.138/BA, rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, j. m. v. 29.11.2007, DJ 7.12.2007, p. 12);

- Constitucionalidade de lei do Distrito Federal que obriga a instalação de acionamento de semáforo por pedestre (RE-RG 565.505/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 29.11.2007, DJ-18, 31.1.2008);
- Constitucionalidade de adoção do prazo de vinte anos para o pagamento de Títulos de Dívida Agrária, nos termos do art. 184 da Constituição Federal, ao pagamento de parcela em dinheiro fixadas pela sentença proferida em desapropriação (RE-RG 565.635/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 29.11.2007, DJE-18, 31.1.2008);
- Desvio de finalidade de um específico decreto desapropriatório (RE-RG 566.198/BA, rel. Min. Cármen Lúcia, j. un. 29.11.2007, DJE-18, 31.1.2008);
- Recepção, pela Constituição Federal de 1988, do processo administrativo destinado à cobrança amigável de débitos fiscais prevista pelo art. 71 do Código Tributário do Município de Campo Grande (RE-RG 568.657/MS, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 29.11.2007, DJE-18, 21.1.2008);
- Responsabilidade do Estado pela emissão, em duplicidade, do Cadastro de Pessoas Físicas – CPF para pessoas distintas (RE-RG 570.846/RJ, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. m.v. 28.2.2008, DJE-47, 13.3.2008);
- Extensão a professores municipais de vantagens previstas para professores estaduais em Lei complementar do Estado (RE-RG 565.713/SP, rel. Min. Cármen Lúcia, j. m. v. 5.3.2008, DJE-55, 27.3.2008) (BUENO, 2008, p. 267).

É bom enfatizar também, a exata noção de interesse subjetivo da causa, lembrando o que já ponderou Gilmar Ferreira Mendes sobre a objetivação da atuação do STF, inclusive em sede de recurso extraordinário, ponderando que “esse instrumento [...] de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interesse das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva” (BUENO, 2008, p. 267).

4. AS ESTATÍSTICAS³ ACERCA DA REPERCUSSÃO GERAL E A EDIÇÃO DA LEI Nº 11.418/2006. INTERPRETAÇÃO E EFICÁCIA DO ARTIGO 543 A, B E C DO CPC

Ponto ainda a ser trabalhado, é sobre a eficácia da repercussão geral, em termos de estatísticas e números acerca de como vem se desenvolvendo o instituto no STF, para o cumprimento de seu perfil constitucional.

Com efeito, o STF vem enfrentando casos curiosos a respeito da reper-

³Todas as estatísticas a seguir, apresentadas por meio de quadros comparativos, foram retiradas diretamente do site do Supremo Tribunal Federal, com atualização de todos os dados. www.stf.gov.br.

cussão geral e também decisões incidentes a respeito de seus julgamentos.

Entre 14/12/2006 e 17/10/2009, quando o protocolo do STF, como registro autônomo foi eliminado, a Presidência no exercício de suas atribuições regimentais, proferia decisões antes da autuação. Os quadros a seguir apresentam os dados referentes a decisões proferidas em processos, após a autuação, vejamos:

Tabela 1: Decisão proferida em Processos

Tipo de decisão	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Colegiada	19.697	16.079	11.334	13.095	12.088	7.439
Monocrática	109.126	86.782	98.346	89.303	77.742	42.567
Não informado		10	1	13	216	
Soma:	128.823	102.871	109.681	102.411	90.046	50.006

Fonte: STF (2014).

Entre os anos de 2008 a 2013, representado abaixo na quinta linha, percebemos a oscilação dos números sobre o específico caso nas decisões das repercussões gerais.

Tabela 2: Decisões das repercussões gerais

Espécie de decisão	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Decisão em recurso interno	17.151	15.608	10.234	12.000	10.684	6.658
Decisão Final	81.360	70.481	86.383	80.535	72.293	39.909
Decisão Interlocutória	4.396	3.211	2.852	1.955	1.695	1.436
Decisão Liminar	3.306	3.146	3.046	2.856	2.976	1.497
Decisão Rep. Geral	144	117	136	170	119	66
Decisão Sobrestamento	22.466	10.308	7.030	4.895	2.279	440
Soma:	128.823	102.871	109.681	102.411	90.046	50.006

Fonte: STF (2014).

Por outro lado, os processos impactados pela repercussão geral, considerando os números por Tribunal, também oscilou em relação aos anos, vejamos:

Quadro 1: Total de Processos Impactados pela Repercussão Geral por Tribunal

Tribunal	Ult. Data de Atualização	Qtd. Processos
Juizado Especial Federal do TRF da 2ª Região	13/09/2011	4.222
Juizado Especial Federal do TRF da 3ª Região	13/09/2011	5.835
Juizado Especial Federal do TRF da 4ª Região	13/09/2011	15.279
Juizado Especial Federal do TRF da 5ª Região	13/09/2011	5.801
Superior Tribunal de Justiça	05/03/2012	8.103
Tribunal de Justiça de Minas Gerais	05/06/2012	715
Tribunal de Justiça de Santa Catarina	22/07/2013	1.043
Tribunal de Justiça de São Paulo	17/06/2013	9.159
Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro	20/03/2012	5.653
Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte	20/09/2012	3
Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul	17/06/2013	44.530
Tribunal Regional Federal da 1ª Região	27/02/2012	3.439
Tribunal Regional Federal da 3ª Região	20/12/2011	3.500
Tribunal Regional Federal da 4ª Região	16/08/2012	8.654
Tribunal Superior do Trabalho	22/07/2013	5.483
Total Geral	22/07/2013	121.419

Fonte: STF (2014)

Por fim, em relação aos números gerais e finais dos índices trabalhados, o total de processos sobrestados por tema de repercussão geral, e temas pendentes de julgamento de mérito, chega a 398.939. E o total de processos impactados por tema de repercussão geral, com números de recursos negados ou com mérito julgado, chega a 65.907⁴.

Por sua vez, a lei nº 11.418/2006 regulamentou o § 3º da art. 102 da Magna Carta, estabelecendo a disciplina normativa acerca da repercussão geral nos recursos extraordinários. É a mencionada lei que define os parâmetros das questões relevantes do ponto de vista econômico, político social e jurídico, visto linhas atrás.

A mesma lei regulamentou pontos centrais do mecanismo da repercussão geral, trazendo ainda, questões pertinentes ao regimento interno do STF, em relação à edição de normas necessárias à sua execução, trazendo desde logo, que o STF, em decisão irrecurável, não conhecerá de determinado recurso extraordi-

⁴Foram extraídas do STF - “estatísticas” referentes ao item (decisões) e (competência recursal).

nário, quando não houver nele, questão constitucional a oferecer a repercussão geral.

Os desdobramentos que se seguem ao tema, e o destaque da eficácia prática que o instituto tem proporcionado, sugerem que façamos uma indicação de pontos a respeito de seu funcionamento:

- O recorrente em seu recurso extraordinário, deverá trazer a repercussão geral em preliminar de seu recurso, cabendo ao STF o juízo de admissibilidade e a observância dos requisitos legais;
- O ministro relator poderá admitir a manifestação de terceiros somente sobre a existência ou não de repercussão geral em termos regimentais;
- A admissibilidade da repercussão geral se dará pelo voto de no mínimo quatro dos ministros do STF, não sendo neste caso, necessário o reexame do caso pelo plenário;
- No caso de não se atingir o quorum de quatro ministros do STF para o reconhecimento da repercussão geral, haverá necessidade de encaminhamento dos autos ao plenário, para posterior deliberação.
- Reconhecida a repercussão geral, o recurso extraordinário será julgado pelo órgão fracionário do STF;
- Não reconhecida à repercussão geral, o STF não conhecerá do recurso extraordinário; (MORAES, 2009. p. 593.)

Com a intenção de garantir a efetividade das decisões do STF, e ainda a celeridade processual, negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, por meio do conhecido efeito vinculante conferido a essa decisão.

Vale a lembrança também do artigo 4º da lei nº 11.418/2006, que trata da previsão de irretroatividade da lei, pois segundo tal dispositivo, a mencionada norma, somente se aplica aos recursos interpostos a partir do primeiro dia da sua vigência. Esse tema, aliás, foi também palco de preocupações como adverte também a doutrina:

Seja em relação aos recursos extraordinários interpostos antes da vigência da lei nº 11.418/2006, seja em relação aos recursos extraordinários interpostos após a vigência da lei nº 11.418/2006, em trâmite no STF, uma vez proferida a decisão por 2/3 dos Ministros do STF, negando a repercussão geral discutidas no caso, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica cabendo ao ministro relator indeferi-los liminarmente (MORAES, 2009, p. 593).

Passando agora ao exame dos artigos referentes ao tema no Código de Processo Civil, vejamos como o legislador tratou da matéria:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

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

§ 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral.

§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal.

§ 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário.

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

§ 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

§ 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.

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, observado 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.

§ 2º Negada a existência de repercussão geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos.

§ 3º 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.

§ 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada.

§ 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

Art. 543-C. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, o recurso especial será proces-

sado nos termos deste artigo.

§ 1º Caberá ao presidente do tribunal de origem admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais serão encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos especiais até o pronunciamento definitivo do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Não adotada a providência descrita no § 1º deste artigo, o relator no Superior Tribunal de Justiça, ao identificar que sobre a controvérsia já existe jurisprudência dominante ou que a matéria já está afeta ao colegiado, poderá determinar a suspensão, nos tribunais de segunda instância, dos recursos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

§ 3º O relator poderá solicitar informações, a serem prestadas no prazo de quinze dias, aos tribunais federais ou estaduais a respeito da controvérsia.

§ 4º O relator, conforme dispuser o regimento interno do Superior Tribunal de Justiça e considerando a relevância da matéria, poderá admitir manifestação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia.

§ 5º Recebidas as informações e, se for o caso, após cumprido o disposto no § 4º deste artigo, terá vista o Ministério Público pelo prazo de quinze dias.

§ 6º Transcorrido o prazo para o Ministério Público e remetida cópia do relatório aos demais Ministros, o processo será incluído em pauta na seção ou na Corte Especial, devendo ser julgado com preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus.

§ 7º Publicado o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, os recursos especiais sobrestados na origem:

I - terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação do Superior Tribunal de Justiça;

II - serão novamente examinados pelo tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do Superior Tribunal de Justiça.

§ 8º Na hipótese prevista no inciso II do § 7º deste artigo, mantida a decisão divergente pelo tribunal de origem, far-se-á o exame de admissibilidade do recurso especial.

§ 9º O Superior Tribunal de Justiça e os tribunais de segunda instância regulamentarão, no âmbito de suas competências, os procedimentos relativos ao processamento e julgamento do recurso especial nos casos previstos neste artigo.

Percebe-se que o artigo 543-A do CPC traz as regras básicas de definição do que se deve entender por repercussão geral das questões constitucionais debatidas no processo; ao passo que o artigo 543-B estão presentes algumas

regras simplificadoras da tramitação de outros extraordinários pendentes com veiculação de igual controvérsia. Aliás, o artigo 543-B traz regra destinada a reduzir a multiplicação de recursos extraordinários que versem sobre questão jurídica idêntica, e que se assemelha em termos, ao mecanismo do artigo 543-C, em relação ao recurso especial.

5. A ADOÇÃO DE FILTROS RECURSAIS NO DIREITO COMPARADO E O PAPEL DAS CORTES CONSTITUCIONAIS

Em recentes trabalhos acerca dos filtros recursais e o papel das Cortes Superiores, a doutrina mostra sua preocupação com temas atuais a exemplos dos precedentes obrigatórios, destacados em Marinoni, (2010) que demonstra que e a dedicação em outros trabalhos como o *Anuario di Diritto Comparado e di Studi Legislativi* Nápoles, Edizione Scientifiche Italiane.

Nesses trabalhos, inúmeros autores de grande destaque no cenário internacional se dedicaram ao estudo de temas constitucionais, processuais e internacionais de grande relevo em diversos países. Como referência ainda, registre-se o *Il writ of Certiorari* no caso estadunidense de grande manancial de ideias em torno dos parâmetros pesquisados.

O modelo americano passa a ser de grande inspiração para resolução de inúmeras questões, e também a referência a autores como Mario Rosário Morelli, enfatizando que:

O Tribunal de Cassação, tem a tarefa de garantir a interpretação e aplicação uniforme da lei que deve ser mecanismo deflacionário do litígio, bem como uniforme, dentro da interpretação da lei apto a suscitar em relação as proposição de todos os julgamentos cujo resultado, envolve princípios estabelecidos.

Segundo ele, o STF do seu país, no entanto, não é, de fato, um Estado, capaz de realizar de forma adequada este papel, para assim, julgar a legitimidade do termo “Nomofilachia”.

Em outras palavras, a sobrecarga insustentável que implica uma concorrente da função anormal do tribunal de julgamento terceiro grau. Com o resultado de que este Tribunal, impossível a dominar a onda de denúncias de que para efetuar economia, termina como sendo inevitavelmente atrasada em termos de nomofilachia, bem como sacrificar a qualidade pela quantidade.

Segundo ainda Morelli, o retorno do STF a sua função de legitimidade, faz nesse momento ainda mais claro o papel do Tribunal no que diz respeito ao Tribunal Constitucional para os perfis de interferência e confluência das respectivas funções, ou seja, a constitucionalidade das leis atribuída ao Tribunal.

Neste contexto, dois pontos segundo Morelli devem ser lembrados, a) exegese da norma comum, como a abordagem de que, no entender incidental de constitucionalidade, as leis guardam relação à “interpretação uniforme”; b) exegese do dispositivo constitucional que a Suprema Corte também tem o poder de agir, bem como dos efeitos da aplicação direta nas relações intersubjetivas, imediatamente preceptivas;

Assim, a protecção dos direitos humanos fundamentais, tanto nos efeitos do dever de opção entre múltiplas interpretações, devem estar em conformidade com a Constituição, buscando o alinhamento dos padrões ordinários da Constituição (MORELLI, 2000, p. 56).

De sua parte, Silvestri (2001) discorrendo sobre a Corte Suprema Europeia, seus filtros e critérios de seleção, pondera assim:

Ela enfatiza numa primeira aproximação, que os filtros estão presentes, acima de tudo essencial nas jurisdições em que a Suprema Corte reconhece função predominantemente humana [pública] e onde se atribui ao tribunal função essencialmente humana [privado]. Nessa idéia, fica claro a necessidade de o filtro, diante das da organização dos trabalhos e de facilitar o trabalho do tribunal.

[...]

Destaca a autora ainda, o papel das Supremas Cortes, em essência, acerca da *nomofilachia*, entendida como uma função do endereço de lei e a perspectiva de unificar e cuidar das garantias dos direitos debatidos no processo judicial.

[...]

A tarefa do tribunal segundo o texto, não é a verificação da legalidade da decisão tomada em cada caso, mas algo mais desafiador, que a interpretação da lei como uma regra geral para regular casos importantes. Por ser órgão de cúpula do Judiciário, o tribunal, é o intérprete último e maior autoridade da lei, em especial acerca da espécie humana, proclamando saber qual a interpretação das regras a ser considerado exata. O tribunal assim, deve priorizar “o monopólio do Estado a interpretação única de acordo com a lei”. O Supremo Tribunal identificado em *nomofilachia* ou, mais corretamente, com *quell’accezione nomofilachia* o exerce com base no art. 65 *dell’ordinamentogiudiziario*.

A utilização do termo *nomofilachia* não deve ser interpretado como um detector de índice de o fato de que o que foi dito é medida para o desenvolvimento de tese humana. Na realidade, o uso do termo para os juristas italianos são dignas particularmente sugestiva é ditadas pela uma expressão de uso oportuno, lembrando a idéia de suprema corte destinado a um “controle judicial da uniformidade da interpre-

tação jurisprudência”.

Essa segundo a autora, não é uma prerrogativa exclusiva do tribunal, mas pertencente dos supremos tribunais em geral, devido à sua localização no ápice da pirâmide, em relação aos tribunais inferiores. Os supremos tribunais não se esgotam em afirmar a exata interpretação da lei como uma pré-condição para o objetivo de produzir a uniformidade na lei.

Nesta perspectiva segundo a autora, pode-se falar do público, o Supremo Tribunal na condição de seu trabalho e, mais precisamente, o controle que exerce sobre as decisões dos tribunais inferiores, se destinam a realizar antes de tudo “o valor do certeza na interpretação uniforme da lei”. Enfatiza assim, que pelo menos o sistema italiano, tem recebido padrões de direitos humanos que ainda está em vigor e que, mesmo que se deparar com traços de inconsciente coletivo de advogados. Verifica-se assim a função pública do supremo apenas na condição de seu trabalho e, mais precisamente, o controle que exerce sobre as decisões dos tribunais inferiores.

[...]

Ensina ainda a autora Silvestri o papel criativo na interpretação da ordem da Suprema Corte, em virtude de sua posição institucional, em relação aos tribunais inferiores. Surgem várias interpretações corretas, mas escolhas devem ser feitas para escolher a que mais razão possui.

[...]

E arremata:

Esses tribunais têm se tornado cada vez mais orientado em realizar o “público”, entendido - como disse antes, não no sentido de nomofilachia, mas em um sentido dinâmico, ou seja, uma função que dá ao juiz a papel como arquiteto chefe da evolução da legislação em vigor (SILVESTRI, 2001, p. 105).

Percebeu-se a importância de trazer ao debate, a opinião de autores estrangeiros, com a contribuição nos temas centrais deste trabalho. Mais do que isso, a posição daqueles autores, versa no sentido de defesa das Constituições e das previsões acerca dos filtros recursais e o papel das Cortes no desempenho de suas produções. Não só o sentido público de conceitos é bom afirmar, mas também a valorização do perfil daquelas Cortes, e da defesa das normas constitucionais e legalidade permanente de um Estado.

Os Tribunais constitucionais de cassação, por exemplo, tem a tarefa de garantir a interpretação e aplicação uniforme da lei, na coerente proteção dos direitos humanos em suas múltiplas interpretações, em conformidade com a Cons-

tituição Federal.

Os filtros e sistemas recursais estão presentes, em especial, nas jurisdições em que a Suprema Corte reconhece função predominantemente humana pública. Assim, restou claro a necessidade de filtros, diante da organização dos trabalhos e da facilitação do trabalho do tribunal.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As últimas reformas promovidas no sistema jurídico, a exemplo da EC nº 45 e também as leis ordinárias como a nº 11.418/2006, tiveram por intenção a promoção de mecanismos que fortaleçam o perfil do STF como defensor mais exclusivo das matérias constitucionais.

A repercussão geral funciona em termos constitucionais e processuais, como mecanismo de seleção de recursos extraordinários, exigindo do recorrente, que preencha além dos pressupostos de admissibilidade já existentes, mais esse requisito específico.

A definição dos casos de repercussão geral, não deve ser compreendida como a mera reunião de opiniões, ou impressões que os ministros do STF tenham acerca de causas submetidas a sua apreciação, mas sim, aqueles temas, que de modo significativo, se enquadrem nos dispositivos estabelecidos na Constituição Federal e demais regras aplicáveis.

Os dados estatísticos podem e devem servir de parâmetro nas pesquisas acerca da eficácia prática de institutos jurídicos a exemplo da repercussão geral e também na compreensão dos temas constitucionais e processuais.

Os artigos 543-A, B e C do CPC, trazem regras de definições do que se deve entender por repercussão geral, das questões constitucionais debatidas no processo, e regras simplificadoras da tramitação de outros recursos extraordinários.

Os filtros e sistemas recursais estão presentes, acima de tudo nas jurisdições em que a Suprema Corte reconhece função predominantemente humana pública e ligada aos direitos fundamentais. Visam a regular o trabalho dos tribunais superiores, fortalecendo o modelo daqueles tribunais como sendo tribunais constitucionais.

É importante que se priorize o trabalho dos tribunais superiores, como sendo de grande relevo e destaque, legítimos na priorização de temas essencialmente humanitários. A proteção desses direitos, em suas múltiplas interpretações, deve estar em conformidade com a Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

BUENO, C. S. **Curso sistematizado de direito processual civil**. São Paulo:

Saraiva, 2007. v. 5.

BULOS, U. L. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MARINONI, L. G. **Precedentes obrigatórios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARINONI, L. G.; ARENHART, S. C. **Curso de processo civil: processo de conhecimento**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. v. 2.

MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2007.

MEDINA, J. M. G.; WAMBIER, T. A. A. **Processo civil moderno**. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2008. v. 2.

MENDES, G. F.; COELHO, I. M.; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

NERY JÚNIOR, N.; NERY, R. M. A de. **Constituição Federal comentada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MORAES, A. de. **Direito constitucional**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Jurisdição constitucional e Tribunais Constitucionais: garantia suprema da Constituição**. São Paulo: Atlas, 2000.

MORELLI, M. R. Rapporti tra Corte di Cassazione e Corte Costituzionale nell'interpretazione della norma giuridica e nell'applicazione del precetto costituzionale. In: _____. **Le Corti Supreme: atti del convegno svoltosi a Perugia il 5-6 maggio 2000**. Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria. Centro Internaionale Magistrati "Luigi Severini". Milão: Giuffrè Editore. 2001.

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVESTRI, E. Corti supreme europee: acceso, filtri e selezione. In: _____. **Le Corti Supreme: atti del convegno svoltosi a Perugia il 5-6 maggio 2000**. Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria. Centro Internaionale Magistrati "Luigi Severini". Milão: Giuffrè Editore. 2001.

WAMBIER, L. R.; TALAMINI, E. **Curso avançado de processo civil**. 11.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

THE EFFECTIVENESS OF THE OVERALL IMPACT AND MECHANISMS OF FILTERS IN SUPREME COURTS

ABSTRACT: This article examines issues about the overall impact on seat extraordinary appeal, and the constitutional and procedural effects of the institute in the parameters of the Constitutional Courts. Examines the mechanisms of filters and appellate systems still debating the selection of cases and the requirement for specific requirements of extraordinary resources to guarantee the role of Supreme Courts in the promotion of fundamental rights. It also analyzes statistical data collected directly from superior Courts, and in the judgment of the defining issues of great relief society parameters.

KEYWORDS: Extraordinary appeal. Overall impact. Case selection. Filters and appellate systems.

EFICACIA DE LA REPERCUSIÓN GENERAL Y LOS MECANISMOS DE SELECCIÓN EN LAS CORTES SUPREMAS

RESUMEN: Este artículo examina temas acerca de la repercusión general en sede de recurso extraordinario, y los efectos constitucionales y procesuales del instituto en los parámetros de las Cortes Constitucionales. Examina los mecanismos de selección y sistemas de recursos, debatiendo también la selección de casos y la exigencia de requisitos específicos de los recursos extraordinarios para garantía de la actuación de las Cortes Superiores en la promoción de la defensa de los derechos fundamentales. Analiza también datos estadísticos recopilados directamente de Cortes Superiores, y los parámetros definidores en el juzgado de temas de gran relieve a la sociedad.

PALABRAS CLAVE: Recurso extraordinario, repercusión general, selección de casos, selección y sistemas de recursos.