

## Capítulo 3. Repercussão Geral

Entre outras modificações introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro, a Emenda Constitucional nº 45/2004 acrescentou um parágrafo terceiro ao artigo 102 da Constituição Federal, que define a competência do STF, com a seguinte redação:

§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.

A inspiração para a introdução de tal requisito é claramente norte-americana, residindo mais especificamente no *writ of certiorari*, examinado na Parte I. O sucesso da solução encontrada pelo legislador estadunidense para a crise de trabalho de sua Suprema Corte quase oitenta anos antes levou nosso Legislativo a emendar, mais uma vez, a Constituição Federal, na busca de resolver problema semelhante que aflige nosso Supremo Tribunal Federal.

A repercussão geral, dependendo da forma como seja implementada, pode vir a ter um efeito avassalador sobre o acesso de recursos extraordinários ao STF (e, conseqüentemente, sobre a sua carga de trabalho). Trata-se de um mecanismo de filtragem que torna o recurso extraordinário realmente excepcional, pois pode fazer com que ele deixe de ser visto como um direito do jurisdicionado. Destacasse, assim, o aspecto objetivo do recurso extraordinário, e atribui-se maior valor às (espera-se que poucas) causas que venham a ter o seu mérito decidido pelo STF (já que terão maior visibilidade). Ao mesmo tempo, trata-se de um mecanismo de

fortalecimento da jurisdição constitucional difusa exercida pelos tribunais inferiores, cujas decisões serão definitivas mais vezes. Como explica Oscar Vilhena Vieira:

O que se busca demonstrar é que, ao lado da jurisdição concentrada do STF, que foi ampliada em 1988, com grande impacto sobre sua atuação, o STF deve exercer um papel apenas subsidiário e correcional na jurisdição incidental de controle de constitucionalidade, exercida pelos juízes e tribunais inferiores.

A adoção de um mecanismo de filtragem aumentará a autoridade do STF, sem com isto ampliar sua carga de trabalho. Por outro lado, também reforçará as jurisdições inferiores, especialmente os Tribunais de Justiça e os TRFs, que hoje estão aviltados em sua jurisdição, funcionando como entrepostos judiciais, visto que invariavelmente suas decisões são questionadas frente ao STF e ao STJ.<sup>273</sup>

Mas esta não é a primeira vez em que a mesma solução é proposta, e nem a primeira tentativa de implementá-la. A tentativa anterior, no entanto, não foi bem sucedida, como se passa a examinar.

### **3.1. A Arguição de Relevância**

#### **3.1.1 A crise do STF e o aparecimento da relevância**

Poucas décadas após a sua implantação, em 1891, já causava preocupação a sobrecarga do STF, sendo analisadas diversas propostas para a sua solução<sup>274</sup>. Calmon de Passos aponta que a primeira tentativa de reduzir esta crise surgiu com a Lei nº 3.396, de 1958, que possibilitou a triagem dos recursos extraordinários pela instância local (o que ocorre até hoje, consoante o art. 542, § 1º do CPC). A segunda medida, ainda segundo o mestre baiano, veio em 1963 e consistiu na organização de Súmulas de jurisprudência dominante no STF, que, apesar de não possuírem efeito vinculante, constituíam óbice à admissibilidade dos recursos ao Supremo. Em seguida, no ano de 1965, houve nova tentativa, esta a mais curiosa: os relatores dos recursos cuja tramitação sem julgamento ultrapassassem 10 anos

<sup>273</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. “Que Reforma?”, in *Estudos Avançados*, vol 18, nº 51, 2004, p. 202.

<sup>274</sup> Sobre a “crise”, v. CALMON DE PASSOS, J. J. “Da Arguição de Relevância no Recurso Extraordinário”, in *Revista Forense*, ano 73, vol. 259, jul.-set. de 1977, pp. 11-12.

poderiam convocar as partes interessadas para manifestarem seu interesse no prosseguimento do feito, arquivando-os em caso de silêncio<sup>275</sup>.

Outras propostas surgiram e não chegaram a ser implementadas, como a supressão da possibilidade de recurso extraordinário em caso de violação à lei federal<sup>276</sup>, a exigência de prévio ajuizamento de ação rescisória ou o aumento do número de ministros ou de Turmas do STF<sup>277</sup>.

Na década de 1960, surgiu com força a proposta, inspirada no *writ of certiorari* norte-americano, de introdução de uma “argüição de relevância”, que permitisse ao STF conhecer apenas os recursos extraordinários que discutissem questões federais importantes. Em 1965, membros do STF elaboraram um estudo relativo a problemas daquele tribunal ao Ministério da Justiça, sugerindo a sua adoção<sup>278</sup>. Um de seus mais ardorosos defensores foi Victor Nunes Leal, ministro do STF entre os anos de 1960 e 1969<sup>279</sup>, que não deixava dúvidas acerca da influência norte-americana:

Para aliviar o fardo correspondente a tais processos pela verificação prévia de sua relevância, o Supremo Tribunal não sugeriu a solução artificial, ou que ele próprio tivesse imaginado. Inspirou-se na experiência da Corte Suprema dos Estados Unidos, consoante a reforma ali realizada em 1925, por sugestão dos próprios ministros<sup>280</sup>.

Ainda segundo o Ministro Victor Nunes Leal, a idéia de interesse público é que deveria nortear a definição do critério de relevância (que ele mesmo reconhecia impossível de determinar com rigor), no sentido de que a decisão de

<sup>275</sup> Idem, pp. 12-13.

<sup>276</sup> Esta se concretizaria apenas com a criação do Superior Tribunal de Justiça, prevista na Constituição de 1988.

<sup>277</sup> Cf. LEAL, Victor Nunes. “O Requisito da Relevância para Redução dos Encargos do Supremo Tribunal Federal”, in *Revista Forense*, ano 62, nº 213, jan.-mar. de 1966, pp. 22-23.

<sup>278</sup> CALMON DE PASSOS, J. J. Op. cit., p. 14.

<sup>279</sup> Cf. LEAL, Victor Nunes. Op. cit.; \_\_\_\_\_, “Aspectos da Reforma Judiciária”, in *Revista de Informação Legislativa*, ano II, nº 7, set. de 1965. V., também, FAGUNDES, M. Seabra. “A Reforma do Poder Judiciário e a Reestruturação do Supremo Tribunal Federal”. In *Revista Forense*, vol. 215.

<sup>280</sup> LEAL, Victor Nunes. “O Requisito da Relevância para Redução dos Encargos do Supremo Tribunal Federal”, cit., p. 24. V., também, a respeito da influência estadunidense, WITCZYMYSZYN, Bohdanna. “Da Argüição de Relevância no Apelo Magno”, in *Justitia*, vol. 45, nº 121, abr./jun. de 1983, p. 92, de onde se destaca o seguinte trecho: “Evidentemente, não poderíamos deixar de frisar, assim como toda a doutrina, que a relevância da questão federal,

determinado caso afetasse um grande número de interessados, e não apenas as partes daquele feito<sup>281</sup>. Depois, com a consolidação dos precedentes sobre esta matéria, reduzir-se-iam as incertezas das partes<sup>282</sup>. Ainda assim, restariam críticas quanto ao subjetivismo e variabilidade de sentido de diretivas vagas como “interesse público”, ao que o Ministro responde afirmando que “não há solução *ótima* para o problema das atribuições de um Tribunal da natureza do Supremo Tribunal Federal ou da Corte Suprema”<sup>283</sup>. Busca-se, assim, a solução mais razoável, reconhecendo-se a falibilidade de qualquer uma delas<sup>284</sup>.

A idéia foi encampada pela Emenda Constitucional nº 01/69, que alterou substancialmente a Constituição de 1967. Nela se previa que o STF estabeleceria, em seu regimento interno, as causas cuja natureza, espécie ou valor pecuniário justificariam seu conhecimento<sup>285</sup>. Abriam-se, assim, as portas para a arguição de relevância.

Mas a sistematização, que coube ao Regimento Interno do STF, o que aconteceu apenas em 1975, seguiu uma lógica distinta. Em vez de utilizar a arguição de relevância como filtro para a seleção dos casos, como havia sido imaginada, sua aplicação foi em sentido contrário: o regimento enumerava as causas em que o recurso extraordinário não seria admitido, mas deixava aberta a possibilidade de serem conhecidos recursos que, originalmente, não estariam contemplados naquelas hipóteses, desde que houvesse relevância da questão

---

recentemente introduzida em nosso direito positivo, é indiscutivelmente de inspiração norte-americana”.

<sup>281</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>282</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>283</sup> Idem, p. 25, grifo no original.

<sup>284</sup> O Ministro argumenta, ainda, que é impossível alcançar-se algum critério que elimine o subjetivismo nas decisões judiciais, visto que “a *ponderação* é inerente à função de julgar, que consiste em pesar as razões de um e de outro lado”. Cf. LEAL, Víctor Nunes, “O Requisito da Relevância para Redução dos Encargos do Supremo Tribunal Federal”, cit., p. 25.

<sup>285</sup> Constituição de 67/69, art. 119: Compete ao Supremo Tribunal Federal:

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

- a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato do governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal; ou
- d) der à lei federal interpretação divergente da que lhe tenha dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie ou valor pecuniário.

federal envolvida<sup>286</sup>. Sua função, portanto, era inclusiva, ou seja, “servia como ressalva aos vetos regimentais à admissibilidade do RE<sup>287</sup>”.

Quanto ao conceito do que seria considerado “questão relevante” para fins de conhecimento do recurso extraordinário, o RISTF permaneceu silente. Na esteira do preconizado por Victor Nunes Leal, predominava o entendimento de que deveria se considerar o interesse público envolvido na questão, pouco importando o interesse das partes envolvidas no litígio<sup>288</sup>. Evandro Lins e Silva,

---

<sup>286</sup> RISTF, art. 308: Salvo nos casos de ofensa à Constituição ou relevância da questão federal, não caberá recurso extraordinário, a que alude o seu artigo 119, parágrafo único, das decisões proferidas:

I. nos processos por crime ou contravenção a que não sejam cominadas penas de multa, prisão simples ou detenção, isoladas, alternadas ou acumuladas, bem como as medidas de segurança com eles relacionadas;

II. nos *habeas corpus*, quando não trancarem a ação penal, não lhe impedirem a instauração ou a renovação, nem declararem a extinção da punibilidade;

III. nos mandados de segurança, quando não julgarem o mérito;

IV. nos litígios decorrentes:

a) de acidente do trabalho;

b) das relações de trabalho mencionadas no artigo 110 da Constituição;

c) da previdência social;

d) da relação estatutária de serviço público, quando não for discutido o direito à constituição ou subsistência da própria relação jurídica fundamental;

V. nas ações possessórias, nas de consignação em pagamento, nas relativas à locação, nos procedimentos sumaríssimos e nos processos cautelares;

VI. nas execuções por título judicial;

VII. sobre extinção do processo, sem julgamento do mérito, quando não obstarem a que o autor intente novamente a ação;

VIII. nas causas cujo valor, declarado na petição inicial, ainda que para efeitos fiscais, ou determinado pelo juiz, se aquele for inexato ou desobediente aos critérios legais, não exceda de 100 vezes o maior salário-mínimo vigente no País, na data do seu ajuizamento, quando uniformes as decisões das instâncias ordinárias; e de 50, quando entre elas tenha havido divergência, ou se trate de ação sujeita à instância única.

<sup>287</sup> Cf. LEITE, Evandro Gueiros. “O Recurso Extraordinário e a Emenda 02/85 do RISTF”, in *Jurisprudência Brasileira*, vol. 125, 1987, p. 14. V., no mesmo sentido, MARREY NETO, José Adriano. “Recurso Extraordinário: Arguição de Relevância da Questão Federal”, in *Revista dos Tribunais*, vol. 604, fev de 1986, pp. 21-22. Vale notar que a Suprema Corte Argentina, ao instituir a *gravidade institucional* como requisito de admissibilidade dos recursos, também passou a fazer uso do instituto com finalidade inclusiva, conhecendo de causas que, em tese, não seriam admissíveis naquela instância. V., a respeito, ALVIM, Arruda. “A EC n. 45 e o Instituto da Repercussão Geral”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*. Ob. cit., pp. 72-73, nota de rodapé 13

<sup>288</sup> v. CALMON DE PASSOS, J. J. Op. cit., pp. 14-16, CORRÊA, Ana Maria Guelber. “O Recurso Extraordinário e a Arguição de Relevância da Questão Federal”, in *Revista de Informação Legislativa*, ano 19, nº 75, jul.-set., 1982, pp. 198-200, MARREY NETO, José Adriano, “A Arguição de Relevância da Questão Federal na Interposição do Recurso Extraordinário”, in *Revista dos Tribunais*, ano 74, nº 593, março de 1985, pp. 44-45, LENZ, Carlos Eduardo Thompson Flores. “A Relevância da Questão Federal e a Crise do STF”, in *Revista dos Tribunais*, ano 75, nº 611, setembro de 1986, pp. 28-31 e, por todos, MOREIRA ALVES, José Carlos. “A Missão Constitucional do Supremo Tribunal Federal e a Arguição de Relevância de Questão Federal”, in *Revista do Instituto dos Advogados Brasileiros*, ano XVI, nºs 58 e 59, 1º e 2º semestres de 1982, p. 48, de onde se destaca o seguinte trecho: “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

por sua vez, defendia a inclusão das garantias fundamentais do cidadão ao lado do interesse público como determinante da relevância<sup>289</sup>.

### 3.1.2 A Emenda Regimental nº 2/85 – corrigindo os rumos

Apenas em 1985, com a Emenda nº 02 do Regimento Interno do STF, a argüição de relevância adquiriu a função para a qual fora idealizada. Em vez de elencar os casos nos quais o recurso extraordinário não seria cabível, o RISTF passou a enumerar, *numerus clausus*, as hipóteses em que ele seria admitido, independentemente de relevância da questão federal envolvida. Em todos os demais casos, seria necessário que o recorrente demonstrasse tal relevância, sob pena do não conhecimento do recurso<sup>290</sup>.

A definição de questão federal relevante, diferentemente do que ocorria no sistema anterior, estava contida no próprio regimento interno do STF, considerando-se como aquela que “pelos reflexos na ordem jurídica, e

---

que não é o 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 o objeto daquele caso concreto, mas que transcende dele, pela importância jurídica, social, econômica ou política da questão mesma em julgamento, abstraídos os interesses concretos das partes litigantes”. Em sentido contrário, criticando a discricionariedade judicial na escolha dos casos, Pulo Roberto de Gouvêa Medina tenta sistematizar o conceito de relevância da questão federal, afirmando que ela estará presente quando: envolver direitos indisponíveis ou interesses coletivos, houver interesse em que o STF a decida, em face da extensão social do litígio, constituir objeto de súmulas de jurisprudência predominante de tribunais, ou de interpretação normativa do STF, que a decisão recorrida haja contrariado, versar sobre direito intertemporal, decorrer de lei complementar, e for, como tal, considerada em acórdão do STF (cf. MEDINA, Paulo Roberto Gouvêa. “Questão Federal Relevante: Uma Tentativa de Sistematização”, in *Revista Forense*, ano 76, nº 272, out.-dez. de 1980, p. 114).

<sup>289</sup> Cf. LINS E SIVA, Evandro. “O Recurso Extraordinário e a Relevância da Questão Federal”, in *Revista Forense*, ano 72, vol. 255, jul.-set., 1976, p. 45.

<sup>290</sup> Art. 325. Nas hipóteses das alíneas “a” e “d” do inciso III do art. 119 da Constituição Federal, cabe recurso extraordinário:

- I. nos casos de ofensa à Constituição Federal;
- II. nos casos de divergência com a Súmula do Supremo Tribunal Federal;
- III. nos processos por crime a que seja cominada pena de reclusão;
- IV. nas revisões criminais dos processos de que trata o inciso anterior;
- V. nas ações relativas à nacionalidade e aos direitos políticos;
- VI. nos mandados de segurança julgados originariamente por Tribunal Federal ou Estadual, em matéria de mérito;
- VII. nas ações populares;
- VIII. nas ações relativas ao exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, bem como as garantias da magistratura;
- IX. nas ações relativas ao estado das pessoas, em matéria de mérito;
- X. nas ações rescisórias, quando julgadas procedentes em questão de direito material;
- XI. em todos os demais feitos, quando reconhecida a relevância da questão federal

considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal<sup>291</sup>”. Esta disciplina ia além do interesse público, que era apontado como o critério a ser utilizado por boa parte da doutrina anterior<sup>292</sup>.

O procedimento de julgamento das arguições de relevância, desde a sua implantação em 1975 e mesmo após a reforma de 1985, possuía características próprias. Seu exame era realizado na forma de Conselho do STF, que eram as sessões não abertas ao público<sup>293</sup>, não se admitia pedido de vista, não se exigia fundamentação das decisões, sua decisão era irrecorrível e haveria, apenas, a publicação do rol das arguições rejeitadas ou acolhidas<sup>294</sup>. E justamente devido a tais peculiaridades, houve severas críticas ao instituto, a maior parte delas fundadas na ausência de motivação das decisões judiciais em tal matéria<sup>295</sup>.

Como a arguição de relevância não foi adotada pelo texto constitucional de 1988, seu funcionamento como filtro recursal efetivo foi muito breve, limitando-se ao período compreendido entre fevereiro de 1986 (quando entrou em vigor a já citada emenda regimental ao RISTF) e outubro de 1988, quando foi promulgada a nova Carta Magna. Além disso, a falta de motivação das decisões e o sigilo das sessões em que eram tomadas impedem uma sistematização do conceito de arguição de relevância adotado pelo STF durante aquele período<sup>296</sup>.

<sup>291</sup> RISTF, art. 327, § 1º.

<sup>292</sup> Cf. LEITE, Evandro Gueiros. Op. cit., p. 25.

<sup>293</sup> Sobre reuniões em Conselho, v. LEITE, Evandro Gueiros. Op. cit., pp. 17-19. O autor aponta as seguintes peculiaridades desta modalidade de sessão: “reserva dos debates e da votação; dispensa da motivação; ausência de pedidos de vista; publicidade da ata da sessão; com a relação das arguições acolhidas e das rejeitadas e menção, no primeiro caso, das questões federais havidas como relevantes; e irrecorribilidade das decisões” (p. 17).

<sup>294</sup> Cf., por todos, WITCZYMYSZYN, Bohdana. Op. cit., p. 108.

<sup>295</sup> V. CALMON DE PASSOS, J. J. Op. cit., pp. 18-22, FAGUNDES, Miguel Seabra. Op. cit., p. 9, MEDINA, Paulo Roberto Gouvêa. Op. cit., p. 112, LIMA, Alcides de Mendonça. “Arguição de Relevância da Questão Federal”, in *Revista de Processo*, ano 15, nº 58, abr.-jun., 1990, CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. Op. cit., pp. 299-300. Em sentido contrário, v. SANCHES, Sidney. “Arguição de Relevância da Questão Federal”, in *Revista dos Tribunais*, ano 77, nº 627, janeiro de 1988, de onde se extrai: “A sessão pode ser administrativa porque o julgamento não é de índole jurisdicional. E, se tivesse de ser pública, sempre haveria de ser admitida a sustentação oral de ambas as partes. E, se a decisão tivesse de ser fundamentada, estaríamos ampliando consideravelmente o número de sessões plenárias do Tribunal, que já são duas por semana. E a avalanche de processos continuaria invencível. Os julgamentos retardados. E o problema insuperado” (p. 260).

<sup>296</sup> SANCHES, Sidney. Op. cit., pp. 260-262 traz a relação das questões consideradas relevantes pelo STF, consolidadas em verbetes deste Tribunal.

## 3.2 A repercussão geral

### 3.2.1 Distinção da arguição de relevância

À primeira vista pode parecer que a repercussão geral, cuja demonstração foi exigida pela emenda constitucional nº 45 para o conhecimento dos recursos extraordinários, é uma reedição da arguição de relevância que vigorou em nosso ordenamento no período do regime militar<sup>297</sup>. Mas, na prática, as diferenças entre os dois institutos são grandes, e vão muito além da nomenclatura escolhida para cada uma delas.

Para compreender a distinção entre eles, é preciso ter em mente que, antes da Constituição de 1988, o escopo do recurso extraordinário era bem mais amplo, já que incluía a possibilidade de revisão das decisões que violassem a legislação federal. Com a criação do STJ, o reexame de tais questões passou a ser feito por meio do recurso especial<sup>298</sup>, ficando o STF exclusivamente com competência para o reexame das matérias constitucionais. Na disciplina pré-88, inclusive, a presença de questão constitucional discutida no caso dispensava a necessidade de demonstração da relevância; esta era presumida<sup>299</sup>.

Parece fazer sentido, então, concluir que a repercussão geral somente seria equivalente à arguição de relevância caso tivesse sido incluída como filtro à admissibilidade dos recursos especiais, e não dos recursos extraordinários. Mas esta não foi a opção do poder constituinte reformador<sup>300</sup>. Se antes a simples presença de uma questão constitucional fazia presumir a relevância da matéria para fins de exame pelo STF, agora será necessário distinguir entre as matérias constitucionais que são dotadas de repercussão geral e aquelas que não o são. Apenas as primeiras serão admissíveis no STF, restando definitivas as decisões das instâncias inferiores quanto às demais.

---

<sup>297</sup> Vale notar que apenas após a Emenda Regimental nº 2, de 1985 (que só começou a vigorar em fevereiro de 1986), é possível falar em arguição de relevância como filtro à admissibilidade do recurso extraordinário. Portanto, qualquer comparação entre os dois institutos deve limitar-se ao breve período entre a citada emenda e a Constituição de outubro de 1988.

<sup>298</sup> Art. 105, III, Constituição Federal.

<sup>299</sup> RISTF, art. 325, I.



### 3.2.2 O artigo 102, § 3º da Constituição Federal

No regime anterior, o texto constitucional não trazia um conceito de relevância. A definição coube à Emenda Regimental nº 02 do RISTF, de 1985, que se baseou nos reflexos da causa na ordem jurídica, considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da mesma. A preocupação com os reflexos na ordem jurídica justifica-se pela função precípua do recurso extraordinário, concebido como um instrumento de unificação da justiça no país, buscando eliminar as divergências na aplicação da lei pelas diferentes instâncias jurisdicionais<sup>301</sup>.

Da mesma maneira, o texto acrescentado à Constituição por meio da Emenda Constitucional nº 45 não definiu o que se deve entender por repercussão geral<sup>302</sup>. E, diferentemente do que havia sido feito durante o regime militar, quando a competência para a conceituação da arguição de relevância foi atribuída ao Regimento Interno do STF, desta feita foi deixada ao legislador ordinário a tarefa de delimitar o que seja repercussão geral.

Antes da edição da lei ordinária que irá regulamentar a aplicação deste novo requisito de admissibilidade, é difícil fixar um conceito relativamente preciso de repercussão geral. Além da ausência do texto normativo, o STF não aplicou diretamente o instituto, reconhecendo, ainda que tacitamente, tratar-se de norma constitucional de eficácia limitada<sup>303</sup>. A ausência desta lei, aliada à não exigência

<sup>300</sup> Em tom crítico, v. ALVIM, Arruda. “A EC n. 45 e o Instituto da Repercussão Geral”, op. cit., p. 68.

<sup>301</sup> Cf. CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. Op. cit., cap. IV, de onde se extrai: “Resta claro, portanto, que o nosso recurso extraordinário liga-se, de forma indissociável, ao modelo federativo, à idéia de unidade de justiça, à necessidade de assegurar, segundo Pontes de Miranda, ‘em todo o território e em todas as dimensões do ambiente jurídico nacional, a realização uniforme da *lei federal*’”, p. 280 (nota de rodapé omitida, grifos no original).

<sup>302</sup> E, dada a vaguidade do instituto, duvida-se de que poderá ser oferecido um conceito rígido do mesmo. Veja-se, por exemplo, o que diz Arruda Alvim: “A regulamentação pela lei ordinária deverá disciplinar o instituto, mas não deverá acabar, propriamente, por definir inteiramente, ou não, o que é repercussão geral, dado que, se o fizesse, sem deixar espaço para o STF, certamente acabaria por engessar o sentido do Texto Constitucional.”. ALVIM, Arruda. “A EC n. 45 e o Instituto da Repercussão Geral”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*. Ob. cit., pp. 73-74.

<sup>303</sup> Esta era a posição da maior parte da doutrina. V., a respeito, RAMOS, André Luiz Santa Cruz. “Da Necessidade de Demonstração de Repercussão Geral das Questões Constitucionais Discutidas no Recurso Extraordinário (art. 102, § 3º, da CF/88)”, in *Revista Dialética de Direito Processual*,

do requisito por parte do STF, tornam a conceituação do que seja repercussão geral ainda mais complicada, especialmente tratando-se de conceito aberto e de difícil determinação<sup>304</sup>.

Desta maneira, mesmo o legislador irá encontrar dificuldades para delinear com precisão um conceito de repercussão geral. De *lege ferenda*, parece que a jurisprudência e a doutrina terão importante papel na sua configuração, sendo valioso olhar para a experiência anterior e para o modelo alienígena norte-americano, que inspirou a inovação no direito brasileiro, a fim colher elementos na tentativa de prever o que se entenderá (ou o que se deverá entender) por este conceito.

Uma primeira análise, puramente semântica, da opção feita por esta expressão, adotada no lugar de “relevância”, usada pelo regime anterior, parece indicar que prevaleceu o entendimento que relacionava relevância a interesse público. Intuitivamente, pode-se inferir que aquilo que tem repercussão geral é exatamente o que atinge um elevado número de pessoas. Portanto, é preciso que a causa envolva uma questão que transcenda o interesse das partes em litígio para que se reconheça a presença da repercussão geral<sup>305</sup>.

---

nº 32, pp. 14/15; CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. “As Inovações da EC n. 45/2004 Quanto ao Cabimento do Recurso Extraordinário”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*, cit., p. 544. Sobre normas constitucionais de eficácia limitada, v. SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, especialmente pp. 82-83.

<sup>304</sup> V. TAVARES, André Ramos. “Perfil Constitucional do Recurso Extraordinário”. Op. cit., pp. 51-52: “Fica clara, pois, a dificuldade em estabelecer critérios claros, precisos e pertinentes para determinar o que realmente é relevante ou, nos novos termos propostos, o que teria ‘repercussão geral’” (p. 52, grifos no original). V. também GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. *A Arguição de Relevância: A Repercussão Geral das Questões Constitucional e Federal*. Rio de Janeiro: Forense, 2001, cap. III.

<sup>305</sup> Esta é a posição da maior parte da doutrina. V., p. e., BARBOSA MOREIRA, José Carlos. “A Emenda Constitucional nº 45 e o Processo”, in *Revista Dialética de Direito Processual*, nº 33, dez de 2005, p. 56. (“*tempo houve, sob outro regime constitucional, em que a admissibilidade do recurso extraordinário se subordinava, em certas hipóteses, à demonstração da então denominada ‘relevância da questão federal’*. A idéia é a mesma, se bem que consagrada agora sob forma algo diversa. O que se pretende é evitar que o Supremo Tribunal Federal tenha de ocupar-se de questões de interesse visto como restrito à esfera jurídica das partes do processo, em ordem a poder reservar sua atenção e seu tempo para matérias de mais vasta dimensão, para grandes problemas cuja solução deva influir com maior intensidade na vida econômica, social, política do país.”). No mesmo sentido (equiparando repercussão geral a interesse público ou coletivo), v. MACHADO, Hugo de Brito. “Conhecimento do Recurso Extraordinário – Repercussão Geral das Questões Constitucionais”, in *Revista Dialética de Direito Processual*, nº 34, jan. de 2006, p. 51 (“*A norma albergada (...) disse claramente que tal recurso, como instrumento do controle difuso de constitucionalidade, deve ser apreciado muito mais em razão do interesse geral na supremacia constitucional, do que como forma de preservar os direitos individuais objeto da lide no caso concreto.*”), VIANA, Juvêncio Vasconcelos. “Questão de Repercussão Geral (§ 3º do art. 102 da

Outra questão dogmática tratada expressamente pela Emenda Constitucional é a necessidade de quorum qualificado (dois terços) para a rejeição do recurso extraordinário por ausência de repercussão geral. Pela redação adotada, parece que este quorum deverá ser obtido perante o Plenário do STF<sup>306</sup>, apesar de o conhecimento e julgamento de recurso extraordinário ser assunto afeto às Turmas, compostas cada uma por cinco juízes. Há, no entanto, quem defenda que as Turmas do STF poderão decidir acerca da presença ou não do requisito de admissibilidade da repercussão geral<sup>307</sup>, o que contribuiria para a maior celeridade no julgamento de tais questões. Um terceiro entendimento encontrado é o de que o recurso poderia ser admitido, com base em sua repercussão geral, por uma das Turmas do STF – desde que houvesse um mínimo de quatro votos favoráveis. Se tal quorum não fosse alcançado, ou houvesse decisão de inadmitir o recurso, a remessa ao Plenário seria obrigatória<sup>308</sup>. Este entendimento é possível porque a Emenda 45 exige oito votos (2/3 dos Ministros do STF) para a rejeição do recurso, o que seria impossível de alcançar se quatro Ministros se manifestassem de plano pela admissibilidade do mesmo.

Quanto ao Tribunal competente para realizar o exame da admissibilidade dos recursos extraordinários em relação à repercussão geral, nota-se um consenso quanto à exclusividade atribuída ao STF para realizar tal exame. Não obstante, há quem defenda que, uma vez consolidado o entendimento quanto a determinada matéria, poder-se-ia haver a verificação ainda na instância *a quo*<sup>309</sup>.

Outro ponto em que parece haver consenso da doutrina que se debruçou sobre esta temática parece ser a exigência de fundamentação das decisões que

---

Constituição Federal) e a Admissibilidade do Recurso Extraordinário”, in *Revista Dialética de Direito Processual*, nº 30, set. de 2005, p. 82; ALVIM, Carreira. “Alguns Aspectos dos Recursos Extraordinário e Especial na Reforma do Poder Judiciário (EC n. 45/2004)”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*. Ob. cit., p. 325.

<sup>306</sup>Neste sentido, cf. ALVIM, Arruda. “A EC n. 45 e o instituto da repercussão geral”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*, cit., p. 99; LAMY, Eduardo de Avelar. “Repercussão Geral no Recurso Extraordinário: a Volta da Arguição de Relevância?”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*, cit., p. 116.

<sup>307</sup> MACEDO, Elaine Harzheim. “Repercussão Geral das Questões Constitucionais: Nova Técnica de Filtragem do Recurso Extraordinário”, in *Direito e democracia: Revista de Ciências Jurídicas*. Canoas, v. 6 nº 1, 2005, BERMUDEZ, Sérgio. *A Reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional nº 45*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 57.

<sup>308</sup> É a posição de RAMOS, André Luiz Santa Cruz. “Da Necessidade de Demonstração de Repercussão Geral das Questões Constitucionais Discutidas no Recurso Extraordinário (art. 102, § 3º, da CF/88)”, cit., pp. 16-17 e MACHADO, Hugo de Brito. “Conhecimento do Recurso Extraordinário – Repercussão Geral das Questões Constitucionais”, cit., p. 48.

<sup>309</sup> RAMOS, André Luiz Santa Cruz. Op. cit., p. 19.

admitirem ou não os recursos extraordinários com base em sua repercussão geral, em atenção ao art. 93, IX da Constituição Federal<sup>310</sup>, mesmo que seja esta uma argumentação mais sucinta<sup>311</sup>.

Independentemente das controvérsias suscitadas, apenas a regulamentação do dispositivo constitucional que inseriu a repercussão geral poderá esclarecer os pontos que permaneceram obscuros pela redação adotada na Reforma do Judiciário. E, não obstante ainda não haver sido promulgada a lei responsável por tal regulamentação, já houve aprovação de projeto de lei no Senado Federal, muito embora não tenha acontecido ainda a votação na Câmara dos Deputados<sup>312</sup>.

### 3.2.3 O Projeto de Lei do Senado nº 12/2006.

Como dito acima, o texto da Emenda Constitucional aprovada não disse muito a respeito dos aspectos dogmáticos da repercussão geral. Além de estabelecer a necessidade de sua demonstração, o constituinte derivado limitou-se a prever que o recurso extraordinário somente poderá ser recusado pela maioria de dois terços dos membros do Tribunal, remetendo à lei ordinária a regulamentação da matéria<sup>313</sup>.

O projeto de lei destinado a sanar o vazio normativo foi apresentado no Congresso Nacional na sessão de 23 de janeiro de 2006, relatado pelo Senador José Jorge. Sua primeira determinação no âmbito da repercussão geral afirmava a exclusividade do STF para realizar o exame da repercussão geral dos recursos extraordinários<sup>314</sup>. Em seguida, previu-se a possibilidade de manifestação de

<sup>310</sup> VIANA, Juvêncio Vasconcelos. Op. cit., p. 84, MEDINA, José Miguel Garcia et al. “Repercussão Geral e Súmula Vinculante: Relevantes Novidades Trazidas pela EC n. 45/2004”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*, cit., p. 377.

<sup>311</sup> É o que propõem, por exemplo, SARTÓRIO, Elvio Ferreira e JORGE, Flávio Chaim. “O Recurso Extraordinário e a Demonstração de Repercussão Geral”, in WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. *Reforma do Judiciário*, cit., p. 187.

<sup>312</sup> Dados obtidos na página do Senado Federal ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)), em 16.04.06.

<sup>313</sup> O que, consoante o texto do art. 7º da própria Emenda Constitucional nº 45, deveria ser feito no prazo de 180 dias (“Art. 7º O Congresso Nacional instalará, imediatamente após a promulgação desta Emenda Constitucional, comissão especial mista, destinada a elaborar, em cento e oitenta dias, os projetos de lei necessários à regulamentação da matéria nela tratada, bem como promover alterações na legislação federal objetivando tornar mais amplo o acesso à Justiça e mais célere a prestação jurisdicional”)

<sup>314</sup> Art. 4º, *caput*, PLS 12/06.

terceiros no processo de análise da repercussão geral, abrindo-se, assim, a possibilidade de intervenção de *amicus curiae* nesta fase processual<sup>315</sup>.

Quanto ao órgão competente para examinar a presença de repercussão geral, o PLS 12/06 adotou solução intermediária: reconheceu que a rejeição do recurso somente poderia ser deliberada pelo Plenário do STF. No entanto, determinou que o primeiro exame fosse feito pela Turma competente para o julgamento do recurso. Se nesta fase ao menos quatro ministros votassem pela admissibilidade do mesmo, não seria necessária a remessa ao Plenário, considerando-se, desde logo, admitido o recurso<sup>316</sup>. Além disso, atribuiu ao Relator a faculdade de admitir o recurso, reconhecendo-lhe a repercussão geral, monocraticamente, em decisão irrecurável (sujeita, no entanto, a questionamento pelos demais Ministros)<sup>317</sup>.

Além disso, previu-se a possibilidade de, uma vez declarada a inexistência de repercussão geral de determinada matéria, o Relator do recurso extraordinário negar seguimento liminarmente ao mesmo. Houve, assim, a atribuição de efeito vinculante à decisão sobre a ausência de repercussão geral, estendendo a negativa proferida em um ou mais recursos a todos os outros que versem sobre a mesma matéria<sup>318</sup>.

O projeto de lei não se escusou de oferecer uma definição para o que seria entendido como repercussão geral. Com um texto semelhante ao da Emenda Regimental nº 3/85, afirmou que “para a verificação da repercussão geral discutida no recurso extraordinário, serão considerados, necessariamente, os reflexos do julgamento da causa sobre a ordem jurídica, observada a existência de aspectos econômicos, políticos ou sociais que ultrapassem os interesses subjetivos deduzidos na causa”. Consagrou-se, assim, a tese que associava repercussão geral ao interesse público.

Além dos casos em que o STF considerasse presentes os reflexos na ordem jurídica aduzidos pelo § 3º do PLS 12/06, seu artigo 6º trouxe um rol de casos em que a repercussão geral estaria sempre presente. Tais seriam as causas (*i*) em que o julgamento fosse divergente de súmula ou de jurisprudência dominante do

---

<sup>315</sup> Art. 4º, § 1º, PLS 12/06. Sobre a participação de *amicus curiae*, v. BINENBOJM, Gustavo. Op. cit., pp. 257-265.

<sup>316</sup> Art. 4º, § 2º, PLS 12/06.

<sup>317</sup> Art. 4º, §§ 2º e 4º, PLS 12/06.

<sup>318</sup> Art. 4º, § 8º, PLS 12/06.

STF<sup>319</sup>, (ii) relativas à nacionalidade e aos direitos políticos<sup>320</sup>; e (iii) que discutissem direitos ou interesses difusos<sup>321</sup>.

O ponto mais polêmico do projeto parece ser o estabelecido no Art. 5º, que dispõe sobre a hipótese de haver diversos recursos sobre a mesma matéria (situação absolutamente corriqueira no dia-a-dia forense). O PLS 12/06 determina que, neste caso, o Tribunal de origem deverá “selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até que haja pronunciamento definitivo<sup>322</sup>”, limitado este sobrestamento ao prazo de um ano (muito embora não se determinasse o que fazer caso o prazo fosse transcorrido sem que houvesse decisão do STF). Mas, uma vez decidida a questão pelo STF, caso seja recusado o processamento do(s) recurso(s) representativo(s) por ausência de repercussão geral, todos os demais recursos que se encontravam sobrestados seriam automaticamente inadmitidos na origem<sup>323</sup>.

O PLS 12/06 não disse o que ocorreria caso o(s) recurso(s) representativo(s) da controvérsia fosse(m) admitido(s), com base no critério da repercussão geral. Parece que caberia ao Tribunal *a quo* admiti-los, já que existe previsão no sentido de que, havendo decisão que contrarie o entendimento adotado pelo STF em relação à admissibilidade do recurso em razão de sua repercussão geral, caberá agravo de instrumento, nos termos da legislação processual<sup>324</sup>. A decisão de mérito do STF em relação à controvérsia que tenha sido admitida em razão de sua repercussão geral não possui qualquer efeito sobre o processamento dos demais recursos que permaneceram sobrestados. Apenas a decisão sobre a admissibilidade, ou não, dos recursos que versem sobre a mesma matéria é que produz efeitos nas instâncias inferiores (levando à admissibilidade ou à negativa automática de seguimento dos mesmos).

Outras regras que podem ser destacadas são a necessidade de fundamentação da decisão sobre a repercussão geral, juntamente com a publicidade da mesma<sup>325</sup>, a irrecorribilidade da decisão que recuse

---

<sup>319</sup> Art. 6º, inciso I, PLS 12/06.

<sup>320</sup> Art. 6º, inciso II, PLS 12/06.

<sup>321</sup> Art. 6º, inciso III, PLS 12/06.

<sup>322</sup> Art. 5º, inciso I, PLS 12/06.

<sup>323</sup> Art. 5º, inciso II, PLS 12/06.

<sup>324</sup> Art. 5º, inciso III, PLS 12/06.

<sup>325</sup> Art. 4º, § 7º, PLS 12/06.

prosseguimento ao recurso por ausência de repercussão geral<sup>326</sup>, a previsão de que a repercussão geral deverá ser demonstrada em capítulo destacado na petição do recurso extraordinário<sup>327</sup> (ou, se este não for admitido na instância *a quo*, na petição do Agravo de Instrumento que se interponha contra tal decisão<sup>328</sup>) e a previsão de *vacatio legis* de três meses para a entrada em vigor da lei<sup>329</sup>, aplicando-se a mesma aos recursos interpostos apenas a partir deste prazo<sup>330</sup>.

O PLS 12/06, na forma como redigido pelo Senador José Jorge, não chegou sequer a ser votado pelo Senado Federal. Ao ser submetido ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ<sup>331</sup>, o PLS 12/06 recebeu proposta de emenda substitutiva, que acabou sendo aprovada por aquela Casa legislativa.

### 3.2.4 O substitutivo proposto pela Emenda nº 1 – CCJ (PLS 12/06-S)

O Parecer nº 75/2006 da CCJ, acolhendo manifestação dos Ministros do STF Gilmar Ferreira Mendes e César Peluzo, considerou que o PLS 12/06, em sua forma original, fora excessivamente detalhista na regulamentação da matéria<sup>332</sup>. Foi apresentado, então, substitutivo (PLS 12/06-S), elaborado pelos Ministros acima citados, no qual se adota a “postura de regulamentação mínima, deixando para que o próprio STF fixe, em seu Regimento Interno, os parâmetros e o procedimento para a verificação da repercussão geral do recurso extraordinário”<sup>333,334</sup>.

A primeira diferença entre os projetos é a localização topográfica escolhida para a regulamentação da repercussão geral. Enquanto o PLS 12/06 deixava a regulamentação em legislação esparsa, o PLS 12/06-S optou por acrescentar os

<sup>326</sup> Art. 4º, § 5º, PLS12/06.

<sup>327</sup> Art. 7º, PLS 12/06.

<sup>328</sup> Art. 7º, §§ 1º e 2º, PLS 12/06.

<sup>329</sup> Art. 10, PLS 12/06.

<sup>330</sup> Art. 9º, PLS 12/06.

<sup>331</sup> Parecer nº 75, de 2006, publicado no Diário do Senado Federal de 02 de fevereiro de 2006.

<sup>332</sup> Diário do Senado Federal, 02 fev. de 2006, p. 2812.

<sup>333</sup> Diário do Senado Federal, 02 fev. de 2006, pp. 2812/2813.

<sup>334</sup> Este projeto foi aprovado, com pequenas alterações, pelo Senado Federal, estando pendente de votação na Câmara dos Deputados, conforme dados obtidos na página do Senado Federal

artigos 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil, no capítulo destinado aos recursos excepcionais<sup>335</sup>.

Logo de início é proposto um conceito para repercussão geral. Diz o PLS 12/06-S que “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 envolvidos na causa”<sup>336</sup>. É preciso, portanto, a combinação de duas características: a relevância da questão (seja ela econômica, política, social ou jurídica) e sua transcendência dos interesses subjetivos das partes envolvidas no caso analisado.

Além dos casos em que se reconhece a presença de repercussão geral nos termos do dispositivo acima referido, o PLS 12/06-S também estabeleceu casos em que a repercussão geral será presumida, não necessitando sequer de demonstração da relevância da questão em si mesma ou de seus reflexos além dos interesses subjetivos envolvidos. Mas a regulamentação foi mais limitada, e apenas uma hipótese foi prevista. Diz o projeto, com efeito, que “haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do tribunal”<sup>337</sup>.

Com relação ao órgão do STF competente para a apreciação da repercussão geral, o PLS 12/06-S repetiu a fórmula do PLS 12/06, ao determinar que o recurso poderá ser admitido pela Turma responsável pelo seu julgamento, desde que haja quatro votos favoráveis. Caso contrário, haverá remessa ao Plenário para decisão<sup>338</sup>.

A decisão que negar haver repercussão geral em determinada matéria terá efeito vinculante para todos os recursos que versem sobre ela, os quais, de acordo com o projeto, “serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”<sup>339</sup>. Embora não fique claro, parece que o indeferimento liminar deverá ser declarado pelo Relator do

---

(www.senado.gov.br), em 16.04.06. Seu texto foi publicado no Diário do Senado Federal de 15 de fev. De 2006, pp. 4776 e segs.

<sup>335</sup> As menções aos dispositivos legais feitas a seguir referem-se ao Código de Processo Civil, com a redação que lhe será dada caso o PLS 12/06-S seja aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente.

<sup>336</sup> Art. 543-A, § 1º.

<sup>337</sup> Art. 543-A, § 3º.

<sup>338</sup> Art. 543-A, § 4º.

<sup>339</sup> Art. 543-A, § 5º.



recurso extraordinário no STF, e não no juízo de admissibilidade realizado pelo juízo *a quo*.

Outro ponto que foi mantido no substitutivo apresentado foi a possibilidade de manifestação de terceiros (*amicus curiae*) na análise da repercussão geral do recurso extraordinário<sup>340</sup>. Já na parte relativa à fundamentação e publicidade da decisão, fez-se menção à “súmula da decisão sobre a repercussão geral”, mas, diferente do PLS 12/06, não se aduziu à fundamentação.<sup>341</sup> No entanto, como o próprio texto da emenda afirma que tal súmula valerá como acórdão, parece intransponível a necessidade de que seja devidamente fundamentada, sob pena de violação ao art. 93, IX, da Constituição Federal.

O projeto de lei substitutivo também procurou disciplinar a remessa dos múltiplos recursos extraordinários fundados na mesma controvérsia. Como o PLS 12/06, o PLS 12/06-S previu a remessa de recursos exemplificativos da controvérsia, com o sobrestamento do andamento dos demais até o pronunciamento definitivo da Corte<sup>342</sup> (retirando, assim, a limitação temporal, que parecia descabida). Mas o texto do substitutivo foi além, ao dispor no art. 543-B, § 2º, que:

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

Como visto, o PLS 12/06 dispunha acerca da eficácia vinculante apenas da decisão acerca da repercussão geral, o que tinha reflexos apenas na admissibilidade, ou não, dos recursos extraordinários que versassem sobre a mesma matéria. Já o substitutivo previu efeitos, inclusive, sobre as decisões do mérito dos recursos extraordinários.

---

<sup>340</sup> Art. 543-A, § 6º.

<sup>341</sup> Art. 543-A, § 7º.

<sup>342</sup> Art. 543-B, § 1º.

Isto quer dizer que, uma vez decidido o mérito de questão constitucional repetida em diversos recursos, haverá duas possibilidades em relação às causas que permaneceram sobrestadas: ou os Tribunais retratam-se das decisões que proferiram em contrariedade à orientação do STF, ou as mantêm e admitem o recurso extraordinário interposto contra a mesma. Neste caso, o julgamento deste recurso será feito liminarmente no STF, a fim de adequar de maneira célere a decisão à orientação jurisprudencial superior.

Talvez não seja exagero dizer que foi atribuído efeito vinculante às decisões proferidas pelo STF no controle difuso de constitucionalidade. No mínimo, o que se vê é um passo decisivo na direção da verticalização do controle de constitucionalidade, com a implementação de mecanismos de revisão sumária de decisões que não estejam em consonância com a orientação firmada pelo Supremo.

A julgar pela polêmica existente em torno das súmulas vinculantes, geralmente sob a alegação de que elas engessariam a atividade dos juízes ordinários, pode-se prever semelhante debate acerca da legitimidade da solução encontrada pelo STF (e, pelo menos provisoriamente, amparada pelo legislador) para implementar a repercussão geral de maneira efetiva, possibilitando uma considerável diminuição do número de recursos admitidos ao mesmo tempo em que estende os efeitos de decisões proferidas em casos concretos a outros semelhantes.

### **3.2.5 Quadro comparativo entre o PLS 12/06 e o PLS 12/06-S**

As duas propostas de regulamentação da repercussão geral das questões constitucionais discutidas em sede de recurso extraordinário têm pontos em comum e diferenças que podem ser destacadas. Ambas pautaram suas definições de repercussão geral pelo interesse público envolvido, deixando claro que o recurso extraordinário não mais servirá para a correção de eventuais equívocos dos tribunais inferiores quando os efeitos de tais decisões circunscreverem-se ao interesse das partes envolvidas.

O PLS 12/06 elaborado pelo Senador José Jorge foi mais detalhista do que o substitutivo apresentado pela CCJ, como se percebe na definição dos casos em que se presume a repercussão geral: enquanto aquele incluía hipóteses de divergência de súmulas e de jurisprudência do STF, casos relativos à nacionalidade e aos direitos políticos e que discutam interesses difusos e coletivos, apenas a primeira categoria permaneceu no texto do substitutivo.

Um ponto positivo presente em ambos os projetos é a admissibilidade de *amicus curiae* na discussão acerca da admissibilidade dos recursos extraordinários. Esta opção pode ter sido feita como uma forma de amenizar o bloqueio ao acesso democrático ao STF que era viabilizado por aqueles recursos, na medida em que estavam à disposição de quaisquer litigantes.

O que mais chama a atenção em ambos os projetos é, provavelmente, a tentativa de resolver, por meio da implementação da filtragem do recurso extraordinário, o problema da multiplicidade de recursos que versam sobre a mesma matéria. Esta função, à primeira vista, caberia à súmula vinculante, também inserida em nosso ordenamento jurídico pela Emenda 45/2004. Mas o PLS 12/06-S, especialmente, torna as decisões do STF – mesmo aquelas proferidas em recursos extraordinários – praticamente vinculantes para as instâncias inferiores, sem a necessidade de intervenção do Senado. O projeto original não ia tão longe, visto que ampliava os efeitos apenas da decisão sobre a admissibilidade do recurso com base na repercussão geral, sendo omissivo quanto ao mérito da questão constitucional.

Para facilitar a visualização comparativa de ambos os projetos, faz-se o seguinte quadro, baseado no Projeto de Lei do Senado nº 12/2006, apresentado na sessão não deliberativa de 23 de janeiro de 2006<sup>343</sup>, e no substitutivo ao mesmo projeto apresentado pela CCJ na sessão de 01 de fevereiro de 2006, com as alterações das Emendas nº 5 – PLEN e nº 3 – PLEN<sup>344</sup>, aprovado na sessão deliberativa do Senado de 14 de fevereiro de 2006<sup>345</sup>.

---

<sup>343</sup> Publicado no Diário da Câmara dos Deputados de 24 de jan. de 2006.

<sup>344</sup> Lidas na sessão deliberativa de 07 de fev. de 2006 e publicadas no Diário do Senado Federal de 08 de fev. de 2006.

<sup>345</sup> Publicado no Diário do Senado Federal de 15 de fev. de 2006, pp. 4776 e segs.

Quadro 1

	<b>PLS 12/06</b>	<b>PLS 12/06-S</b>
<b>Conceito Geral</b>	Reflexos do julgamento da causa sobre a ordem jurídica, observada a existência de aspectos econômicos, políticos ou sociais que ultrapassem os interesses subjetivos deduzidos na causa. (art. 4º, § 3º)	Existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. (Art. 543-A, § 1º)
<b>Hipóteses de Repercussão Geral Presumida</b>	Causas que contenham julgamento divergente da súmula ou jurisprudência dominante do STF, relativas à nacionalidade e aos direitos políticos e que discutam direitos ou interesses difusos. (Art. 6º)	Decisão contrária à súmula ou jurisprudência dominante do STF. (Art. 543-A, § 3º)
<b>Presença de <i>amicus curiae</i></b>	Sim (Art. 4º, § 1º)	Sim (Art. 543-A, § 6º)
<b>Órgão de julgamento</b>	Plenário, mas pode ser admitido na Turma se houver quatro votos (Art. 4º, § 2º)	Plenário, mas pode ser admitido na Turma se houver quatro votos (Art. 543-A, § 4º)
<b>Reconhecimento da repercussão geral pelo Relator</b>	Pode, embora a questão possa ser levantada pelos demais ministros durante o julgamento (Art. 4º, § 4º)	Disciplina pelo Regimento Interno do STF (Art. 543-B, § 3º)
<b>Publicidade e fundamentação</b>	Publicação na imprensa oficial da súmula da decisão e de sua fundamentação (Art. 4º, § 7º)	Publicação no Diário Oficial da Súmula, que valerá como acórdão (Art. 543-A, § 7º)
<b>Multiplicidade de recursos sobre a mesma matéria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise de caso(s) representativos(s). (Art. 5º, I)</li> <li>• Sobrestamento dos demais recursos por no máximo um ano. (Art. 5º, I)</li> <li>• Se for negada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise de caso(s) representativos(s). (Art. 543-B, § 1º)</li> <li>• Sobrestamento dos demais recursos até o julgamento definitivo pelo STF (Art. 543-B, § 1º)</li> <li>• Se for negada</li> </ul>

	<p>repercussão geral, inadmissão automática na origem dos demais (Art. 5º, II)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Só a decisão acerca da admissibilidade do recurso vincula o tribunal inferior, cabendo agravo de instrumento contra decisão contrária ao entendimento do STF. (Art. 5º, III)</li> </ul>	<p>repercussão geral, inadmissão automática na origem dos demais (Art. 543-B, § 1º)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A decisão de mérito do STF possibilita retratação pelos tribunais inferiores. Se a decisão contrária ao entendimento firmado pelo STF for mantida, pode haver cassação ou reforma liminar do acórdão recorrido (Art. 543-B, § 2º)</li> </ul>
<b><i>Vacatio Legis</i></b>	Três meses (Art. 10)	60 dias (art. 4º)