
LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS PARA O FILTRO
DENOMINADO REPERCUSSÃO GERAL

CONSTITUTIONAL LIMITATIONS FOR THE FILTER
CALLED GENERAL REPERCUSSION

Marcos Antônio Striquer Soares*
Wilian Zendrini Buzingani**

Resumo: Analisa a exigência de demonstração de existência de repercussão geral como preliminar de admissibilidade do recurso extraordinário. Constata o funcionamento da repercussão geral como filtro restritivo de acesso ao STF, para que este Tribunal selecione para julgar apenas as causas que apresentem maior repercussão coletiva, transcendendo o interesse direto e imediato das partes. Estabelece uma comparação entre a exigência de repercussão geral e a exigência da arguição de relevância prevista na Constituição Federal de 1967, para confirmar o papel de filtro restritivo, para a primeira exigência, cumprindo, a segunda exigência, o papel de ampliar as possibilidades de uso do recurso extraordinário, que sofria à época certas limitações para sua impetração. Tem por base a Constituição e a Teoria da Constituição para confirmar que a existência de repercussão geral no recurso extraordinário é regra, enquanto sua negativa aparece como exceção que somente pode ser reconhecida por maioria qualificada do STF. Constata que a negação de existência de repercussão geral deve ter sempre interpretação restritiva, uma vez que a regra é a sua existência. Constata, por fim, que argumentos incipientes contidos na preliminar são suficientes para que o recurso seja recebido e, ainda, que a falta de preliminar não retira do STF a competência para analisar a existência de repercussão geral, uma vez que ela se trata de uma regra e não de exceção.

Palavras-chave: Recurso extraordinário. Repercussão geral. Limitações constitucionais. Acesso à justiça. Processo constitucional. Constituição.

Abstract: This paper analyzes the need to demonstrate the existence of general repercussion as a preliminary act to admit the extraordinary appeal. It observes the functioning of general repercussion as a filter restricting access to the STF - Brazilian Supreme Court, so that this

* Mestre e doutor em Direito do Estado/Direito Constitucional pela PUC/SP, é professor de Direito Constitucional na graduação, na especialização em Direito do Estado e no mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina. Também é professor de Direito Constitucional na Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE) e na Universidade Norte do Paraná (UNOPAR). Email: marcosstriquer@uol.com.br

** Mestre em Direito Negocial e mestrando em Filosofia Contemporânea, ambos desenvolvidos na Universidade Estadual de Londrina e é professor de Direito Processual Civil na Faculdade Pitágoras, Londrina, PR. Email: wilian_advog@sercomtel.com.br

Court can choose and judge only the cases which represent a greater collective impact, transcending the immediate and direct interest of the parts. It also establishes a comparison between the need of the general repercussion and of the relevance argumentation required by the Constitution of 1967, in order to confirm the role of restrictive filter, to the first requirement, fulfilling the second requirement, the role of expanding the possibilities of using extraordinary appeal, which suffered in that time, some limitations to its use. It is based on the Constitution and Constitutional Theory to confirm that the existence of general repercussion in the extraordinary appeal is a rule, while its negative appears as an exception that can only be recognized by a qualified majority of STF. Also, it notes that the denial of the existence of general repercussion should always be strictly interpreted, since now the existence of general repercussion is the rule. Finally, it observes that the arguments contained in the preliminary are enough so that the appeal is received, and also the lack of preliminary does not remove from the Supreme Court Jurisdiction the competence to analyze the existence of general repercussion, once it is a rule not an exception.

Key-words: Extraordinary appeal. General repercussion. Constitutional limitations. Access to justice. Constitutional process. Constitution.

INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal vem ganhando no Brasil o status de Corte Constitucional. Essa transformação tem ocorrendo por construção doutrinária, por elaboração legislativa e também pela própria jurisprudência. A exigência de repercussão geral para admissão do recurso extraordinário entra nesse contexto como elemento que possibilita uma filtragem dos diversos recursos dirigidos àquela Corte. Inexistindo repercussão geral, o recurso sequer será apreciado.

O presente estudo analisa a exigência de repercussão geral para verificar a constitucionalidade dessa filtragem, ou seja, a constitucionalidade da imposição de algum tipo de restrição para o acesso do recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal. A preocupação, portanto, é a possibilidade de restrição do uso do recurso extraordinário, tendo em vista a delimitação constitucional do recurso extraordinário e os direitos assegurados na Constituição Federal ao cidadão.

1 O RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Conforme levantamento feito por Mancuso (2007, p. 73-74), o Supremo Tribunal Federal foi previsto pelo Decreto 510, de 22.06.1890, que dispunha da seguinte redação: “das sentenças da justiça dos Estados em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: [...]”. Explica o autor que

desde a reforma Constitucional de 1926, todas as constituições seguintes - de 1934, 1946, 1967, a Emenda Constitucional 1/1969 e a Constituição Federal de 1988 - mantiveram o Supremo Tribunal Federal como a Corte competente para processar e julgar o Recurso Extraordinário.

Cabe observar que, desde a sua previsão até a Constituição de 1988, coube ao Supremo Tribunal Federal o julgamento de questões federal e constitucional. Como bem observam Schollosser e Wickert (2008, p. 117):

Até a promulgação da Constituição de 1988 a via recursal extraordinária era a única disciplinada no ordenamento jurídico pátrio, ou seja, utilizava-se tanto para tutela de direito infraconstitucional como para a tutela de direito constitucional. O Supremo Tribunal era o órgão encarregado do julgamento desses recursos.

Com a criação da Constituição Federal de 1988 o sistema recursal foi aperfeiçoado, cabendo ao recurso extraordinário, dirigido ao Supremo Tribunal Federal, a matéria constitucional e ao recurso especial, dirigido ao Superior Tribunal de Justiça a matéria infraconstitucional. Nem mesmo a criação do Superior Tribunal de Justiça e do recurso especial foi suficiente para resolver o acúmulo de processos surgindo a denominada crise do Supremo Tribunal Federal que, por óbvia delonga, tornou-se crônica. Surgiu, nesse ambiente, a figura da repercussão geral, exigida no recurso extraordinária como requisito de admissibilidade.

Diante de milhares de processos julgados todos os anos (Tabela 1)¹ e do consenso doutrinário informando que a repercussão geral veio a ser uma espécie de filtro para reduzir o volume de processos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, ainda não há resposta satisfatória quanto à possibilidade de exploração da repercussão geral como filtro de processos que chegam ou podem chegar à Corte Constitucional (ao órgão para o qual se pensa dar essa condição). Partindo do pressuposto de que é possível fixar-se um filtro, para ressaltar a qualidade de Corte Constitucional de um tribunal (sem entrar no mérito da questão), pretende-se examinar aqui a existência de limites para se restringir o recurso extraordinário sob a alegação de inexistência de repercussão geral.

¹ No ano de 2010, já foram autuados, segundo o sítio do Supremo Tribunal Federal, 40.840 (quarenta mil oitocentos e quarenta); distribuídos 21.810 (vinte e um mil oitocentos e dez); julgados 56.056 (cinquenta e seis mil e cinquenta e seis processos); sendo publicados 5182 (cinco mil cento e oitenta e dois) acórdãos. Deve ser observado que esses números estão atualizados até o mês de agosto de 2010, o que denota a exorbitância do número de processos que têm atualmente acesso à Corte Suprema da nação.

Tabela 1. Movimentação STF.

Movimentação STF	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Proc. Protocolados	105.307	110.771	160.453	87.186	83.667	95.212	127.535	119.324	100.781	84.369
Proc. Distribuídos	90.839	89.574	87.313	109.965	69.171	79.577	116.216	112.938	66.873	42.729
Julgamentos	86.138	109.692	83.097	107.867	101.690	103.700	110.284	159.522	130.747	121.316
Acórdãos publicados	10.770	11.407	11.685	10.840	10.674	14.173	11.421	22.257	19.377	17.704

Fonte: Supremo Tribunal Federal (2010).

2 A FIGURA DA REPERCUSSÃO GERAL

A repercussão geral vem exigida no art. 102, § 3º da Constituição Federal, fruto da emenda constitucional no. 45/04. São seus termos: “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.” Na regulamentação do dispositivo, foi inserido o art. 543-A, § 1º do Código de Processo, nos seguintes termos: “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”. Note-se que a delimitação da repercussão geral por lei foi permitida pelo próprio texto do dispositivo constitucional que trouxe a novidade.

Borges (2008, p. 41) discorre sobre a repercussão geral da seguinte forma:

Podemos conceituar o que se deva entender por repercussão geral, salvo melhor juízo, como o resultado de um proceder que pela sua importância e extensão atinge um número razoável e indeterminado de pessoas, versando sobre questões constitucionais relevantes.

Wambier, Wambier e Medina asseveram que a repercussão geral caracteriza-se pela existência de uma matéria constitucional de relevância “que transcende àquele caso concreto, revestindo-se de interesse geral, institucional, semelhante ao que já ocorria, no passado, quando vigorava no sistema processual brasileiro o instituto da arguição de relevância” (2007, p. 241). Como bem observam os autores, atualmente para que seja caracterizada a repercussão geral, além de ofensa à Constituição Federal “é necessário haver um plus: não é qualquer questão que se considera como tendo repercussão geral, só pela circunstância de ter sido ofendido o texto, mas a questão deve gerar repercussão geral em si mesma” (2007, p. 241).

É também de se observar, pela lição de Barroso (2006, p. 99), que a repercussão geral, no direito brasileiro, vem em uma tendência já constatada no direito comparado de restringir a atuação das cortes constitucionais a um número reduzido de causas de relevância transcendente.

3 A REPERCUSSÃO GERAL COMO FILTRO DE RECURSO PARA O STF

A doutrina tem destacado o papel de filtro que a repercussão geral pode realizar, controlando o acesso de recursos ao Supremo Tribunal Federal. A filtragem, contudo, pode significar restrição de direitos assegurados na Constituição. Isto põe em cheque a exploração da repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário.

Yarshell observa a existência de um paradoxo na conceituação da repercussão geral, uma vez que a “relevância da disposição parece residir em sua própria inserção constitucional” (2004, p. 29). É difícil observar a existência de questões constitucionais que não possuam repercussão geral. Apesar da constatação de Yarshell, entendemos que, pela forma como a repercussão geral foi introduzida no ordenamento jurídico, há presunção de que toda matéria constitucional afrontada possuirá repercussão geral, o que ainda será destacado neste artigo.

Wambier, Wambier e Medina também tecem considerações nesse sentido, sobretudo com relação à inexistência de pontos não relevantes no julgamento do Superior Tribunal de Justiça: “É surpreendente, todavia, que tenha entendido o legislador constitucional deverem-se distinguir questões relevantes das não relevantes, no plano do direito constitucional e não no plano da lei federal, como se o que constasse da lei federal fosse relevante” (2007, p. 240).²

Entendemos, também, que esse é um dos grandes paradoxos existentes no tema da repercussão geral. Inexiste relevância quando o texto constitucional é afrontado intersubjetivamente? Quando o pacto político social pátrio é vilipendiado? Por óbvio que há relevância nesses atos, no entanto, mesmo assim, se tal afronta não repercutir na sociedade de forma genuína, não se dará ingresso à questão no Supremo Tribunal Federal.

Essa questão especificamente vem a diferenciar o instituto da arguição de relevância, outrora previsto em nossa legislação, da repercussão geral. A nosso ver, para a atualidade jurídica, pouco importa se o tema versado no recurso

² De fato, o Supremo Tribunal Federal tem decidido que algumas questões constitucionais não possuem relevância, ou não ultrapassam o interesse intersubjetivo das pessoas envolvidas no processo, carecendo, portanto, de repercussão geral. Exemplos dessa assertiva são os inúmeros julgados negando a repercussão geral dos recursos extraordinários já interpostos perante o Supremo Tribunal Federal.

extraordinário (esse de natureza constitucional) tenha relevância intersubjetiva. Se não possuir relevância que extrapole a inter-subjetividade da questão não será admitido perante o respectivo tribunal.

Mancuso traduz o tema da transcendência da seguinte forma:

Um tema jurídico, uma vez prequestionado e submetido ao STF por meio de recurso extraordinário, apresentará repercussão geral quando sua resolução for além do interesse direito e imediato das partes, assim transcendendo-o, para alcançar, em maior ou menor dimensão ou intensidade, um expressivo segmento da coletividade (2007, p. 211-2).

Nas palavras de Araújo, a repercussão geral caracterizou-se como sendo “a criação de um filtro restritivo de acesso ao STF, deixando aquele tribunal com competência apenas para apreciação dos casos com maior repercussão coletiva” (2007, p. 182). São pertinentes as pontuações de Araújo sobre o tema, quando qualifica a repercussão geral como filtro restritivo. Essa característica compromete enormemente a constitucionalidade da exigência.

A partir do momento em que a repercussão geral faz uma seleção de temas para admissibilidade do recurso perante o Supremo Tribunal Federal, a conseqüência lógica de tal seleção é a diminuição gradativa da quantidade de recursos a serem examinados pelo Supremo Tribunal, possibilitando, assim, um aumento na qualidade dos julgamentos, os quais, pela repercussão geral da matéria, vincularão um grande número de jurisdicionados.

4 O FILTRO DA REPERCUSSÃO GERAL DIANTE DA ARGUIÇÃO DE RELEVÂNCIA DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 7/1977

O direito brasileiro já conheceu exigência similar à repercussão geral. Trata-se da arguição de relevância prevista pela Constituição Federal de 1967, como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, remédio que veio cumprir no direito pátrio papel que hoje é abrangido pelo recurso especial.

A arguição de relevância da questão federal foi introduzida em nosso ordenamento jurídico pela emenda regimental 3, de 12.06.1975. Antes mesmo de uma previsão constitucional, a arguição de relevância foi prevista no regimento interno do Supremo Tribunal Federal, especificada em seu art. 308, nos seguintes termos: “Salvo nos casos de ofensa à Constituição ou relevância da questão federal, não caberá recurso extraordinário, a que alude o art. 119, parágrafo único, das decisões proferidas: [...]”

Em 1977, a arguição de relevância foi inserida no ordenamento jurídico por força da emenda constitucional nº. 7,³ que veio a alterar o § 1º e as alíneas c e d do § 3º, do art. 119 da Constituição Federal da época. Com a promulgação da

Constituição de 1988 a arguição de relevância foi extinta. Em 2004 a emenda constitucional no. 45/04 trouxe a repercussão geral com exigências semelhantes àquelas exigidas para a arguição de relevância.

A primeira observação a ser tecida é que a arguição de relevância da questão federal tendia a dar cabimento a questões que não necessariamente seriam aceitas pelo Supremo Tribunal Federal. Aureli (2007, p. 142) estabelece uma comparação entre a repercussão geral e a arguição de relevância para delimitar cada uma das figuras:

De fato, ambos determinam que a matéria a ser tratada no recurso extraordinário seja de interesse público relevante. A diferença é que enquanto a arguição de relevância estava restrita à matéria infraconstitucional (na época, o objeto do RE compreendia tanto questões de lei federal como constitucionais), a repercussão geral é exigida somente para questão constitucional, já que para o REsp não há tal requisito. De outro lado, o regime da Carta Constitucional de 1967 havia previsão no Regimento interno do STF dos chamados vetos regimentais, consubstanciados em matérias privativas de exame pela Corte Superior (art. 325 do Regimento Interno do STF), sendo que a arguição de relevância era utilizada justamente para demonstrar que, o recurso apesar de tratar de matéria objeto do óbice regimental, trazia questão de interesse público, pelo que deveria ser admitido. Não se tratava de requisito de admissibilidade, mas sim de expediente destinado a obter acesso do recurso extraordinário no STF, nas hipóteses excluídas desse âmbito.

A arguição de relevância, desse modo, cumpriu o papel de ampliação das possibilidades de uso de um recurso que sofria limitações (os chamados vetos regimentais) para sua impetração. No caso da repercussão geral, ao contrário, não há previsão de elenco de matérias obstaculizadas à apreciação do Supremo Tribunal Federal, tratando-se de verdadeiro requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. Enquanto a arguição de relevância veio ampliar as

³ Art. 119 [...]

§ 1º As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, desse artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da questão federal.

[...]

§ 3º O regimento interno estabelecerá:

[...]

c) o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal e da arguição de relevância da questão federal; e

d) a competência de seu Presidente para conceder o *exequatur* a cartas rogatórias e para homologar sentenças estrangeiras.

possibilidades de uso do recurso, a repercussão geral, a título de filtragem de recursos, veio restringir o acesso do cidadão ao Supremo Tribunal Federal.

Ainda na comparação entre as duas exigências do recurso extraordinário, a arguição de relevância, oriunda do regime ditatorial poderia ser julgada em sessões secretas do Supremo Tribunal Federal. No caso da repercussão geral, o artigo 543-A, § 7^o do Código de Processo Civil determina, de forma expressa, que as decisões sobre a repercussão geral serão publicadas no Diário Oficial. Tal fato não poderia ser observado de forma diversa sob pena de afrontar expressamente o texto Constitucional que determina, em seu artigo 93, IX⁵, o princípio da publicidade dos atos jurisdicionais, incluindo-se, nesse contexto, a decisão sobre a repercussão geral.

Desse modo, tem-se que a arguição de relevância não pode ser vista como filtro, como a princípio se verifica na repercussão geral, mas sim como uma nova hipótese de cabimento do recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal inserida da legislação da época. Naquele momento, além das afrontas ao texto constitucional e à lei federal, passaram a ter também entrada à Suprema Corte as matérias federais de relevância para a coletividade.

De outro lado, em nossa atualidade jurídica, para que o Supremo Tribunal Federal seja acionado, além da afronta à norma constitucional ser perpetrada, deve essa afronta gerar repercussão geral. Enquanto esse requisito de admissibilidade possui o afã de frear o acesso, à Suprema Corte, de matérias que não alcancem a coletividade, a arguição de relevância, de forma contrária, possuía como finalidade de permitir o ingresso de questões que não geravam afronta à lei federal ou à norma constitucional, por serem de importância ímpar à coletividade. Questões que somente passaram a ser conhecidas pelo Supremo em razão da arguição de relevância.

Assim, verificamos que a arguição de relevância não possuía como escopo a restrição, mas, de outro lado, buscava possibilitar o acesso ao Supremo Tribunal Federal, enquanto que a repercussão geral tem como finalidade restringir as matérias que serão levadas a julgamento pelo Supremo Tribunal Federal.

⁴ § 7^o A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão (Incluído pela Lei nº 11.418, de 2006).

⁵ Art. 93 [...]

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

5 REPERCUSSÃO GERAL E ARGUIÇÃO DE RELEVÂNCIA: ACIMA DO INTERESSE DAS PARTES, O INTERESSE PÚBLICO

Apesar de tudo o que foi dito, a repercussão geral e a arguição de relevância possuem uma função similar, qual seja, permitir ao Supremo Tribunal Federal somente analisar questões constitucionais (ou legais, no caso da arguição) de interesse geral^{6, 7, 8} e não restritos a mero direito exclusivo e particular das partes envolvidas, ou seja, questões intersubjetivas. Assim, o objetivo do legislador foi tornar o Supremo Tribunal Federal um tribunal que profira decisões que sejam úteis à coletividade.

Em edição de 1981, comentando a arguição de relevância, Barbosa Moreira faz referência ao direito Austríaco, o qual adota a mesma expressão utilizada pelo alemão - significação fundamental -, para anotar que naquele país a questão deve ter

imediate importância jurídica ou econômica para o círculo mais amplo de pessoas ou para mais extenso território da vida pública; que sejam particularmente significativas para o desenvolvimento do direito; que possam ter como consequência a intervenção do legislador no sentido de corrigir o ordenamento positivo ou de suprir-lhes lacunas; que sejam suscetíveis de exercer influência capital sobre as relações com Estados estrangeiros ou com outros sujeitos do direito internacional público (1981, p. 663).

⁶ Entendemos que a repercussão geral dá admissibilidade ao Supremo Tribunal Federal, na maior parte das vezes, a interesses difusos, coletivos (transindividuais) e individuais homogêneos.

⁷ José Carlos Barbosa Moreira trabalha o tema, comentando a arguição de relevância: “Na tentativa de fixar algumas diretrizes básicas, afirma-se, com ênfase particular, que a questão será relevante quando se revestir de interesse público, quando o seu desate se destine a repercutir necessariamente fora do âmbito estrito das relações entre partes. Nessa ordem de ideias - e feita abstração, pelo motivo exposto nos comentários de ns. 320 e 321, supra, dos casos em que se discuta a existência de ofensa à Constituição ou de manifesta divergência com *Súmula* do Supremo Tribunal Federal -, seriam em princípio relevantes, v.g. as questões concernentes às atribuições de altas autoridades, as relativas à interpretação de regras jurídicas aplicáveis a extensas coletividades (aos contribuintes, como tais; a amplas categorias de servidores públicos), ou com acentuada frequência, conforme se dá com as leis sobre locação - sendo curioso notar que o último exemplo não se compadece com o pensamento do Regimento Interno, para o qual antes parecem reputar-se de ordinário *irrelevantes* as questões referentes à locação, já que figuram entre aqueles cuja suficiência para abrir a via do recurso extraordinário *depende*, justamente, da demonstração, *in casu*, da relevância (art. 325, n.º V, letras c e f), - ressalvada a hipótese de alegar-se ofensa à constituição, ou manifesta divergência de *Súmula*” (MOREIRA, 1981, p. 661-2).

⁸ De Barbosa Moreira ainda pode-se extrair lição referente ao direito norte americano: “Para que se considere relevante a questão, é preciso que ela tenha boa probabilidade

Não se pode negar, desse modo, que essa justificativa para a exigência da repercussão geral no recurso extraordinário é relevante, qual seja, fazer com que o Supremo Tribunal Federal destine seu tempo e esforço no julgamento de recursos que contenham matéria relevante para a sociedade e não fique preso a recursos de interesse relevante para o particular e pouco relevante para a sociedade como um todo. O recurso extraordinário deixa de ser um direito subjetivo da parte e passa a ser um espaço de debate do interesse público⁹.

Para que esse objetivo não seja desvirtuado, para que ele não seja degenerado, faz-se necessário delimitar as possibilidades de rejeição do recurso extraordinário por não apresentar repercussão geral. O poder tende ao arbítrio em detrimento das liberdades. Senão para controlar um órgão que não sofre revisão de suas decisões, ao menos para se observar o princípio do Estado Democrático de Direito e para constar a exigência de ética na conduta de nossos governantes.

6 ARGUMENTOS PARA A DELIMITAÇÃO DA REPERCUSSÃO GERAL COMO FILTRO DE PROCESSOS LEVADOS DO STF

Não se pretende aqui apresentar delimitação longa ou mesmo detalhada para a rejeição de repercussão geral. Pretende-se apenas apresentar argumentos considerados relevantes para o debate da matéria. A referência de nossos argumentos tem por base a Constituição Federal e a Teoria da Constituição.

Nas palavras de Mancuso, o instituto da repercussão geral foi previsto e permanece como “conceito vago, indeterminado, plurívoco ou polissêmico” (2007, p. 211). Vários doutrinadores, dentre eles Arruda Alvim, entenderam ser acertado o método utilizado pelo Código de Processo Civil, uma vez que uma “definição exata, taxativa, de repercussão geral por parte do legislador poderia

de reproduzir-se em processos futuros. Nega-se a relevância se já foi revogada a norma cujo respeito surgira a questão; afirma-se relevância, ao contrário, se a lei estadual sobre que se discute encontra súmulas nas legislações de outros Estados ...” (MOREIRA, 1981, p. 662).

Para a doutrina alemã há ainda, segundo leciona MOREIRA, necessidade de haver “significação fundamental (*grundsätzliche Bedeutung*)” da matéria, conceito equiparável ao de “relevância da questão” (MOREIRA, 1981, p. 662).

Para a doutrina e jurisprudência alemã a questão “precisa ser capaz de influir concretamente, de maneira generalizada, numa grande quantidade de casos, e que a decisão pleiteada deve ser tal que sirva à unidade e ao aperfeiçoamento do direito [...]” (MOREIRA, 1981).

⁹ No entanto, apesar da relevância desse argumento, não se pode esquecer que, no modo como se afigura no ordenamento jurídico, a repercussão geral pode servir a abusos do Supremo Tribunal Federal, uma vez que ele pode deixar de receber recursos que, a seu crivo, não possuem repercussão geral.

até mesmo levar a um indesejável engessamento do instituto e do próprio texto constitucional” (2005, p. 77).

Leciona Castilho (2007, p. 212):

Não se sabe claramente o que constitui repercussão geral mesmo que geral tenha o sentido de amplitude e abrangência. É possível, entretanto, que do ponto de vista jurídico a generalidade se manifeste de modo peculiar a uma categoria de pessoas ou de bens e interesses, alguns eventualmente até de pouca significação para o todo, mas de importante repercussão para o segmento ou universo específico.

Nos termos da regulamentação da matéria, contida no art. 543-A, § 1º do Código de Processo Civil, acima citado, a questão levada ao Supremo somente será relevante (do ponto de vista econômico, político, social ou jurídica - ou seja, relevante sob qualquer aspecto), quando ultrapassar os interesses subjetivos da causa. A repercussão geral, portanto, é a existência de um interesse que seja maior do que o interesse das partes do processo. O interesse deve ir além do interesse das partes, transcendendo os limites daquele processo que se entrega para a Corte Suprema.

7 A REPERCUSSÃO GERAL COMO REGRA IMPOSTA NO ART. 102, § DA CF

A análise do que cabe ou não como repercussão geral, ou seja, do que ultrapassa o interesse subjetivo da causa, cabe ao Supremo Tribunal Federal. No entanto, conforme se constata do texto do art. 102, § 3º da CF, acima citado, esta Corte somente pode recusar a existência de repercussão geral para o recurso extraordinário por um quorum de dois terços de seus membros. Dada a exigência de quorum qualificado para se negar a admissão do recurso, tem-se que, pelo texto da Constituição, a repercussão geral é regra e a negativa de repercussão é exceção, que somente pode ser reconhecida por dois terços dos ministros do Supremo. Conforme leciona Araújo (2007, p. 188), “trata-se de requisito de admissibilidade diferenciado, cuja apreciação não pode ocorrer, pelo menos no primeiro recurso (na primeira análise da questão constitucional), no tribunal local e nem pelo relator do STF”.

Isto não poderia ser diferente. A Constituição é a lei suprema, é a lei que dá base para todo o ordenamento jurídico. A Constituição é rígida e como tal impõe que todas as suas normas não possam ser atingidas por norma infraconstitucional. Impõe cláusulas pétreas, que não podem ser atingidas nem mesmo por emenda constitucional. Com isto, as estruturas que ela determina para o Estado e as condutas que ela prescreve devem ser observadas por todos, inclusive e principalmente pelo Poder Judiciário no instante de controle de

constitucionalidade. São normas que estão acima das demais, sem esquecer que as cláusulas pétreas estão acima inclusive de emenda constitucional. Negar que a repercussão geral seja regra, seria negar a predominância da Constituição sobre as demais leis do Estado, negar a predominância de cláusula pétrea no ordenamento jurídico.

8 A INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA PARA A NEGATIVA DE REPERCUSSÃO GERAL

Nesse ambiente, considerando que a existência de repercussão geral é regra e sua negativa é a exceção, surge a indagação do quê pode deixar de ter repercussão geral, ou seja, qual é o conflito, tratado pela Constituição, que pode não ultrapassar os interesses subjetivos da causa. Mesmo considerando um interesse puramente particular, como é o caso do divórcio, previsto na Constituição, que pode ficar restrito ao interesse do casal, mesmo assim, é preciso reconhecer que ele ganhou status constitucional justamente para adquirir maior estabilidade jurídica, dificultando sua alteração. E isto ocorreu porque o órgão constituinte considerou tal relação fundamental para a sociedade. Pois bem, se o poder constituinte considerou tal relação relevante para a sociedade, quem pode negar essa relevância?

O dispositivo que trata do divórcio pode ser alterado por emenda constitucional, visto que não se trata de cláusula pétrea. Contudo, pode ser alterado somente por emenda constitucional, sob pena de ferir limite material implícito de reforma da Constituição, qual seja, por modificar o procedimento de alteração da Constituição. Alguém pode lembrar que o Supremo não altera o texto da Constituição. O Supremo, não se deve esquecer, efetiva a mutação constitucional, que é a mudança de interpretação do texto sem alteração de seu conteúdo, mas, mesmo aqui, tem como limite de sua atuação, o texto da Constituição. Com isto, os limites materiais, mesmo que implícitos, servem de barreira para a alteração da interpretação da Constituição pelo Supremo Tribunal Federal.

Os limites para a mudança de interpretação da Constituição são encontrados em Konrad Hesse (1991, p. 23): “o sentido da proposição jurídica estabelece o limite da interpretação e, por conseguinte, o limite de qualquer mutação normativa. A finalidade (*Telos*) de uma proposição constitucional e sua nítida vontade normativa não devem ser sacrificadas em virtude de uma mudança da situação.” Para Anna Candida da Cunha Ferraz (1986, p. 244-5), as mutações inconstitucionais apresentam alguns aspectos comuns, entre as quais destaca-se, aqui, que “os processos de mutação inconstitucional desbordam os *limites* de *forma* ou *fundo* fixados pelo constituinte e de observância obrigatória pelos

órgãos de aplicação constitucional.” Os limites de reforma da Constituição não se destinam apenas ao legislador ordinário, portanto, mas também à autoridade judicial. Desse modo, verifica-se que o Judiciário ao decidir pela rejeição de repercussão geral, deve ter em vista que a Constituição impõe a repercussão como regra e exige fundamentação para suas decisões. Com isto, a inexistência de repercussão somente pode ser reconhecida onde for evidente tal inexistência, onde a fundamentação de rejeição da repercussão puder ser bastante robusta.

Como bem observa Willis Santiago Guerra Filho (2002, p. 30-1), a consecução dos valores fundamentais sob os quais se erige um ordenamento jurídico, contidos na Constituição, “requer a intermediação de procedimentos, para que se tomem decisões de acordo com eles, sendo esses procedimentos, igualmente, estabelecidos com respeito àqueles valores. O processo aparece, então, como resposta à exigência de racionalidade, que caracteriza o direito moderno”. Procedimento, aqui, não se restringe ao processo judicial, mas envolve respeito à Constituição no instante em que a decisão judicial é proferida.

Não se pretende afirmar aqui (apesar de toda a ênfase do argumento, não é objeto deste estudo negar a repercussão, mas encontrar seus limites) que a exigência de repercussão geral seja inconstitucional, quer-se, mesmo, é afirmar que a negativa de repercussão, além de ser exceção, deve ter interpretação restritiva.

A essa altura de nosso estudo, é interessante destacar as relações entre a exigência de repercussão geral, no direito brasileiro e as restrições impostas nos Estados Unidos para o acesso recursal (*appeal*). Comentando a matéria, Adhemar Ferreira Maciel (2006, p. 11-2), em texto sobre restrição à admissibilidade de recursos na Suprema Corte dos Estados Unidos e no Supremo Tribunal Federal do Brasil traz conclusões pertinentes para reflexões sobre a necessidade de se observar ou não limites para a admissão do recurso extraordinário:

Nos Estados Unidos, as restrições ao acesso recursal (*appeal*) foram mais fáceis e menos dolorosas. Isso porque lá o sistema jurídico é diferente do nosso aqui. O Direito norte-americano é predominantemente “judicial”, pois alicerçado no *common law*. A evolução do juiz americano, diferentemente do juiz de filiação européia, tem forte viés político. O *judge* foi sempre tomado pela sociedade como membro de um “poder”. O juiz de formação européia, à qual nos filiamos, começou não como um “poder”, mas como integrante da Administração Pública. Lá, nos Estados Unidos, as decisões dos tribunais de última instância vinculam “naturalmente” os tribunais inferiores. É o primado do *stare decisis*, do precedente judicial. A quase totalidade dos conflitos lá tem solução pelas leis (*statutes*) e costumes locais, uma vez que cada Estado da Federação tem sua

legislação própria, inclusive criminal. Assim, as questões normalmente morrem nos tribunais de última instância estadual (*state supreme court* ou outro nome). No Brasil, onde o Direito se acha fortemente ligado à família romano-germânica, há unidade de legislação. Praticamente toda nossa legislação é nacional. O campo material e processual deixado aos entes federados é pouco expressivo. Nosso Direito é “legal”. Desse modo, a introdução de um “modelo judicial”, jurisprudencial, não deixa de ser estranho à nossa formação cultural. Daí a dificuldade que temos em entender e aceitar os institutos da “súmula vinculante” e da “relevância da questão federal” (ou eventual nome que possa ter).

A imposição de interpretação restritiva para a negativa de repercussão geral é, também, desse modo, uma orientação para se evitar erros nessa tentativa de verdadeira mudança de nossa tradição cultural, no que toca o papel desempenhado pelos juízes e tribunais. A repercussão geral, nesse ambiente, não se trata meramente de um filtro restritivo para acesso recursal. Temos é a imposição de nova orientação cultural para a prática forense. Nossa tradição do direito escrito, da decisão observada a partir do dispositivo da sentença se transforma grandemente e passa a exigir uma análise mais apurada, por exemplo, dos fundamentos da sentença. Não basta transformar a lei para transformar a cultura, é preciso mudar a prática dos homens. Até que essas transformações tenham ocorrido, se é que chegarão a ocorrer, é preciso preservar direitos dos cidadãos. Caso contrário, ao invés de órgão de confiança da população (como é na tradição norte-americana) o Judiciário brasileiro pode cair no descrédito.

9 PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO E FUNDAMENTAÇÃO DO RELATÓRIO QUE REJEITA REPERCUSSÃO GERAL

Partindo-se do pressuposto que a repercussão geral é regra e sua negativa a exceção, chegamos a um questionamento curioso: a emenda constitucional 45 exige que o recorrente demonstre a existência de repercussão geral para que o seu recurso seja admitido, mas o STF pode negar a existência de repercussão geral quando o recurso apresentar argumentos incipientes ou mesmo quando não argumentado como preliminar?

Não se pode negar que diante de exigência expressa da emenda 45, a demonstração de repercussão geral deve ser apresentada como preliminar. Contudo, dada a presunção de existência de repercussão geral e não a presunção de sua negativa é preciso reconhecer que argumentos incipientes são válidos para obrigar a fundamentação de sua negativa, pois o recorrente já os apresenta ao Tribunal. Argumento incipiente, inclusive, permite fundamentação menos extensa, mas esta será necessária.

Reconhecendo-se que a existência de repercussão geral é regra, devemos admitir inclusive que o STF pode até aceitar o recurso destituído da preliminar de repercussão, visto que, pela redação da emenda 45, deve-se considerar que as questões levadas ao Supremo contêm, em princípio, repercussão geral. A admissão de tal recurso estará de acordo com a orientação da Constituição. A manifestação do Tribunal, nesse caso, não deve ser mera subsunção, no sentido de “dado a inexistência de demonstração de repercussão deve-se negar o recurso”. A Constituição contém normas consideradas fundamentais para a sociedade e para o Estado e sua manutenção é dever do Supremo, o qual pode admitir a existência de repercussão geral, mesmo diante da omissão do recorrente, quando o recurso extraordinário apresentar conflito que indiscutivelmente ultrapassa o interesse das partes envolvidas no processo, pois responder a esse reclame é preservar a Constituição.

Nessa mesma orientação, é possível considerar presunção absoluta de existência de repercussão geral quando a matéria que estiver em jogo versar sobre direitos fundamentais individuais, uma vez que estaremos diante de cláusula pétrea e o silêncio, a lenidade, a mansidão da Corte Constitucional pode importar em interpretação da Constituição conforme a lei, deturpando o significado da Constituição.

A exigência de fundamentação da decisão que nega a existência de repercussão geral, por outro lado, deve ser criteriosa e exaustiva. “Pela importância da matéria em debate deve, além de ser obrigatória, ser exaustiva” (BORGES, 2008, p. 41). Toda decisão judicial deve ser fundamentada, sob pena de nulidade (nos termos do art. 93, XI da CF), mas na negativa de repercussão a fundamentação deve ter argumentos e fundamentos ainda mais relevantes, dado a presunção constitucional de existência de repercussão geral.

10 A TÍTULO DE CONCLUSÃO

Não se pode negar que os argumentos apresentados neste trabalho surgem como limitações para o Tribunal Constitucional, órgão investido pela Constituição da competência de dizer definitivamente o Direito, autor da interpretação autêntica, nas lições de Kelsen¹⁰. Certamente serão os argumentos

¹⁰ Segundo Kelsen (1979, p.469-471), “A interpretação feita pelo órgão aplicador do Direito é sempre autêntica. Ela cria Direito. [...] A propósito importa notar que, pela via da interpretação autêntica, quer dizer, da interpretação de uma norma pelo órgão jurídico que a tem de aplicar, não somente se realiza uma das possibilidades reveladas pela interpretação cognoscitiva da mesma norma, como também se pode produzir uma norma que se situe completamente fora da moldura que a norma a

do Supremo Tribunal Federal que prevalecerão sobre os argumentos contidos neste texto. No entanto, conforme já afirmado neste texto, o poder tende ao arbítrio em detrimento das liberdades, senão para controlar um órgão que não sofre revisão de suas decisões, este trabalho tem o objetivo de ressaltar a existência dos princípios da supremacia da Constituição e do Estado Democrático de Direito e ressaltar a exigência de ética na conduta de nossos governantes, do Judiciário, no caso.

REFERÊNCIAS

ALVIM, José Manoel de Arruda. A EC n. 45 e o instituto da Repercussão Geral. In: WAMBIER, Tereza Arruda Alvim et al. (Coord.). *Reforma do Judiciário: primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

ARAÚJO, José Henrique Mota. A eficácia da decisão envolvendo a repercussão geral. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 32, n. 152, p. 181-94, out. 2007.

AURELI, Arlete Inês. Repercussão geral como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 32, n. 151, p. 140-9, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. *O controle da constitucionalidade no direito brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BORGES, Marcos Afonso. Recurso extraordinário e repercussão geral. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 33, n. 156, p. 36-44, abr. 2008.

CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer. Recurso extraordinário, repercussão geral e a súmula vinculante. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 32, n. 151, p. 99-119, set. 2007.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. *Processos informais de mudança da Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 1986.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Teoria processual da Constituição*. São Paulo: Celso Bastos Editor: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 2002.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

aplicar representa.” Para Kelsen, desde que o órgão aplicador esteja investido pela Constituição do poder de dizer o direito para aquele caso específico, sua interpretação será correta, mas isto é, para o autor, é um problema de política do Direito e não problema de teoria do Direito.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Coimbra: Armênio Amado Editor, 1979.

MACIEL, Adhemar Ferreira. Restrição à admissibilidade de recursos na Suprema Corte dos Estados Unidos e no Supremo Tribunal Federal do Brasil. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 43, n. 170, p. 7-15, abr./jun. 2006.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Recurso extraordinário e recurso especial*. 10. ed. rev. ampl. e atual. de acordo com as leis 11.417 e 11.418/2006 e a Emenda Regimental STF 21/2007. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Comentários ao código de processo civil*: arts. 476 a 565. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 1981. v. 5.

SCHOLOSSER, Lizelote Minéia; WICKERT, Lisiane Beatriz. Inserção e a regulamentação da repercussão geral. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 33, n. 161, p. 115-134, jul. 2008.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Tereza Arruda Alvim; MEDINA, Miguel Garcia. *Breves comentários à nova sistemática processual civil*: leis 11.382/2006, 11.417/2006, 11.419/2006, 11.441/2007 e 11.448/2007. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

YARSHELL, Flávio Luiz. A reforma do Judiciário e a promessa de “duração razoável do processo” Reforma do Judiciário. *Revista do Advogado*, São Paulo, v. 24, n. 75, p. 28-33, abr. 2004.

Artigo recebido em 06/09/10 e
aprovado para publicação em 08/10/10

