

# 4

## A CRISE SECULAR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

José do Carmo Veiga de Oliveira<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente trabalho tem o propósito analisar a admissão e/ou a inadmissão do recurso extraordinário desde a vigência da Constituição Republicana de 1891 e assim nas demais que se seguiram até se alcançar a de 1988. Enfoca, ainda, as intervenções regimentais do próprio Supremo Tribunal Federal visando reduzir o acesso à jurisdição constitucional por meio do recurso extremo, considerando, ainda, que tais medidas foram adotadas até mesmo em virtude do excessivo volume de processos que a norma constitucional lhe permitiu que fossem enviados ao longo de sua História, transformando-lhe, nesse patamar, numa última instância recursal. Para alcançar tal desiderato, espelhando-se na Suprema Corte dos Estados Unidos como paradigma para fixar sua competência constitucional.

### ABSTRACT

The present work aims at analyzing the extraordinary appeal's admission or refusal since the validity of 1981 republican constitution and also in the subsequent ones until that of 1988. It focuses yet on the regime interventions by the Federal Supreme Court which aims at

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Econômico e Político pela Universidade Presbiteriana Mackenzie – SP. Mestre em Direito Processual pela PUC MINAS. Professor de Direito Civil e Processual Civil da PUC Minas. Desembargador da 10<sup>a</sup> Câmara Cível do TJMG.

reducing the access to constitutional jurisdiction through the highest appeal, still considering that such measures were adopted due to excessive amount of procedures allowed by the constitutional norm to be sent along its history, making of it, at such point, a last instance of appeal. To achieve such aim, it was mirrored on the American Supreme Court as a paradigm to set its constitutional competence.

## 1. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO

O recurso extraordinário fora “adotado” pela primeira Constituição Republicana, de 1891, e assim, nas Constituições brasileiras, na legislação infraconstitucional e disciplinado nos Regimentos Internos pelo Supremo Tribunal Federal. Mas, a primeira ordem constitucional alcançou a sua primeira Reforma, em 1926, em razão das chamadas “*crises do Supremo Tribunal Federal*”, no que tange ao recurso extraordinário, nascendo, aí, uma “*crise crônica*” que perdura até os dias atuais. Essa constatação ocorre, naturalmente, sob o olhar de quem, há mais de trinta e cinco (35) anos, está umbilicalmente vinculado às funções judiciárias, em todos os momentos da entrega da prestação jurisdicional e que pouco reconhece daquele Judiciário de então, à luz da realidade dos dias que correm.

No entanto, apesar de não experimentar diretamente dos seus efeitos, mas, na condição de integrante do Judiciário, ou, melhor dizendo, dos órgãos fracionários em razão do exercício das funções da Judicatura, e sendo um daqueles que se atrevem a estudar a temática, termina por compreender a motivação de tantas e tantas reformas constitucionais e regimentais. Todavia, é de se frisar que, sem, de fato, gerar os efeitos que todos reclamam: a celeridade na prestação jurisdicional.

Para isso, é necessário fazer uma análise, quase que uma regressão, sem qualquer outra conotação que não seja aquela que o próprio vocábulo expressa, no sentido de se buscar na gênese constitucional a motivação que fora identificada quando da vigência da Primeira Reforma da Constituição Republicana, a partir de 24 de fevereiro de 1891. Constata-se, apesar de recorrente, a existência de uma questão norteadora de todo esse processo para, de tempos em tempos, uma nova Reforma Constitucional ou, simplesmente Regimental, objeti-

vando debelar mais uma crise firmada num único esteio: o volume de recursos extraordinários chegantes ao Pretório Excelso.

Algumas indagações são de caráter imperativo e inevitável: quais as medidas adotadas para reduzir a admissão de recursos extraordinários ao Supremo Tribunal Federal? Como prestar a jurisdição diante dessa extraordinária massa recursal submetida à análise dos seus Ministros? As medidas que foram adotadas ao longo dos tempos cercearam o direito de acesso à jurisdição constitucional?

Vamos, portanto, buscar respostas a essas inquietantes perguntas, com o propósito único de oferecer uma modesta contribuição ao meio acadêmico e jurídico a respeito desse tema que é tão instigante. Partiremos da premissa de que o recurso extraordinário é o último dos recursos que o cidadão poderia lançar mão para efeito de se buscar a derradeira esperança de se alcançar o ideal de justiça, embora seja tão aflitiva a expectativa que se lhe impõe para efeito de se ver admitido e apreciado pelo Excelso Pretório, se vencido o juízo de sua admissibilidade pelos Tribunais Estaduais.

Como se sabe, o ser humano tem por característica e muitas das vezes um verdadeiro traço de personalidade: o ato de discordar de qualquer decisão que lhe seja contrária, máxime em sendo proferida por um juízo de primeiro grau. Essa postura fica mais evidente se há possibilidade que autorize o desafio de um recurso<sup>2</sup> para outro grau de jurisdição,<sup>3</sup> visando postergar o seu cumprimento ou, então, um reexame da matéria decidida, pretendendo novo posicionamento a respeito da temática julgada em instâncias inferiores e, preferencialmente, que lhe seja favorável.

<sup>2</sup> Recurso é um meio de submeter uma resolução judicial, antes que adquira o caráter de coisa julgada, a um novo exame por uma instância superior, sustando, assim, a formação da coisa julgada. Essa suspensão da entrada na coisa julgada (efeito suspensivo) e a aquisição da competência por um Tribunal superior (efeito devolutivo) é o que caracteriza os recursos.

<sup>3</sup> As nações civilizadas, de modo geral, adotam o princípio do duplo grau de jurisdição, isto é, a possibilidade de se reverem decisões judiciais por órgãos hierarquicamente superiores. O inconformismo com a decisão única é manifestação comum do ser humano, por mais justa que se possa apresentar. (...) O recurso é meio específico para impugnar decisões judiciais.

## 2. A CONSTITUIÇÃO DE 1891, O RECURSO EXTRAORDINÁRIO E A REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1925

A vigência da Constituição de 1891 trouxe a permissão de se interpor o recurso extraordinário<sup>4</sup> diretamente para o Supremo Tribunal Federal, em virtude do proferimento de sentença no juízo de primeiro grau de jurisdição. É de se observar que ainda não havia sido prevista a existência da Justiça Estadual no Texto Maior, de modo que, na verdade, estaria se permitindo um amplo acesso à jurisdição em todos os níveis da manifestação jurisdicional.<sup>5</sup>

Com o passar dos anos, em 1925/1926, o Congresso Nacional, por iniciativa do próprio Supremo Tribunal Federal, tomou a decisão de “*promover*” uma reforma constitucional, com o objetivo de revisar o sistema recursal em sua modalidade extraordinária. Isso decorreu em virtude de se encontrar o Excelso Pretório assoberbado de trabalho,

<sup>4</sup> Não havia na Constituição de 1891 o nome “recurso extraordinário”. Era como se fosse um “recurso”, sem qualquer denominação ou, mesmo, inominado, como ocorre hoje na Lei n. 9.099/95, quando trata do que pode ser chamado de “recurso de apelação” das sentenças dos seus Juízes de “primeiro grau”. A nomenclatura “recurso extraordinário” foi adotada na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, segundo consta do texto do seu art. 76, n. 2, inciso III, que assim estabeleceu: “Art. 76 – A Corte Suprema compete: 2) julgar: III – em recurso extraordinário, as causas decididas pelas Justiças locais em única ou última instância: a) quando a decisão for contra literal disposição de tratado ou lei federal, sobre cuja aplicação se haja questionado; b) quando se questionar sobre a vigência ou validade de lei federal em face da Constituição, e a decisão do Tribunal local negar aplicação à lei impugnada; c) quando se contestar a validade de lei ou ato dos Governos locais em face da Constituição, ou de lei federal, e a decisão do Tribunal local julgar válido o ato ou a lei impugnada; d) quando ocorrer diversidade de interpretação definitiva da lei federal entre Cortes de Apelação de Estados diferentes, inclusive do Distrito Federal ou dos Territórios, ou entre um deste Tribunais e a Corte Suprema, ou outro Tribunal federal.”

<sup>5</sup> Art. 59 – (...) § 1º Das sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela; b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas.

o que vinha trazendo grave “*perturbação*” ao curso da prestação jurisdicional.

Havia a necessidade de fazer implementar uma mudança de seus dispositivos para efeito de se permitir, doravante, que os recursos que eram interpostos diretamente ao Supremo Tribunal Federal contra as sentenças que decidiam matéria constitucional, conforme previsão expressa no dispositivo constante do § 1º, art. 59, da primeira Constituição Republicana, passariam a ser decididos, soberanamente, pelos Tribunais Estaduais.<sup>6</sup>

Destarte, sempre ocorreu ao longo dos tempos um inconformismo de parte dos integrantes do Supremo Tribunal Federal com relação ao volume de trabalho que lhe era acometido por força de disposições constitucionais. Buscou-se, sempre, uma alternativa para se evitar a admissão de recursos extraordinários, criando cláusulas limitativas e obstativas de acesso ao Pretório Supremo, objetivando ao longo de toda a sua história, a limitação de acesso à instância máxima do Judiciário brasileiro. É evidente que o móvel desse tipo de impedimento consistia na redução cada vez mais crescente do número de recursos extremos que poderiam ser examinados naquela Corte.

Essa foi uma realidade permanente em todas as Constituições brasileiras. Mais tarde, com o agravamento dessa situação, foram tomadas algumas medidas, mais específicas, inclusive de caráter regimental, sempre com o mesmo propósito.

---

<sup>6</sup> “Justificando o novo dispositivo, assim se manifestou a comissão dos 21 da Camara dos Deputados: “o texto vigente da Constituição, contido na letra a do § 1º do art. 59, tem suscitado numerosas e notáveis controvérsias e facilitado por tal fôrma o recurso das sentenças dos juizes dos Estados para o Supremo Tribunal Federal, que o accumulo de serviço neste lhe tem perturbado a regularidade das funções. A emenda procura evitar esse mal, tornando positivo que, na hypothese, só caberá recurso de decisão do tribunal do Estado para o Supremo Tribunal Federal, quando se questionar sobre a vigência e a validade das leis federaes, em face da Constituição. Desde que o tribunal local com sidera a lei vigente, ou a lei valida em face da Constituição, decide soberanamente. O recurso é só para o caso em que elle baseie sua sentença na inapplicabilidade da lei, por vício de inconstitucionalidade ou na sua não existência. A hypothese de errônea applicação não legitima o recurso...”

### 3. MAIS INTERVENÇÕES NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

A Lei n. 3.396, de 2 de junho de 1958, estabeleceu os tramites dos recursos extraordinários no Supremo Tribunal Federal, de modo que deveria observar, também, as disposições regimentais para essa tramitação. No entanto, diante do volume de recursos extraordinários dirigidos e em curso no Supremo Sodalício, fora determinada a realização de uma espécie de “*triagem*” dos extraordinários em sua fase de interposição perante os Tribunais Estaduais. Destarte e, para conter essa onda de recursos diretamente ao Supremo Tribunal Federal, fora conferido aos seus respectivos Presidentes dos Tribunais de Apelação poderes suficientes para que procedessem ao exame do que se chama hoje de “*requisitos de admissibilidade recursal*”, permitindo-lhes, ainda, o “*poder*” de denegar-lhes seguimento e remessa à Corte Suprema.

Posteriormente, em 1963, portanto, cinco (05) anos mais tarde, depois dessa mudança legislativa, adotou-se uma “*nova solução*”, até mesmo por ausência de mecanismos próprios e adequados a condicionar o volume de julgados pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, por iniciativa do Ministro Victor Nunes Leal, foi proposta a organização e edição de súmulas da jurisprudência do Excelso Pretório. Esse procedimento traria, como consequência inafastável, um limitador à admissibilidade ao recurso extraordinário, proporcionando amparo aos Presidentes dos Tribunais Estaduais para efeito de inadmitir o apelo extremo, em virtude do seu não conhecimento, quando o caso concreto assim o permitisse, segundo os parâmetros sumulados.

Todavia, ainda não foi suficiente à solução do problema. Em 1965, tomou-se nova medida, dessa feita em sede regimental, de modo que aqueles recursos extremos que se encontrassem em tramite na Suprema Corte por mais de dez (10) anos e sem julgamento, os seus respectivos Relatores convocariam as partes litigantes para, no prazo de noventa (90) dias, manifestarem seu interesse quanto ao andamento do feito. Mas, se permanecessem em silêncio, apesar da intimação procedida e, se fosse dispensado o seu julgamento pelo Colegiado, o recurso seria considerado como sem objeto ou mesmo como se o

tivesse perdido, com o conseqüente arquivamento dos autos. Isso foi adotado por meio de uma simples emenda regimental.

Devido à sua grande atuação e preocupado com os destinos da Suprema Corte brasileira, ainda o Ministro Victor Nunes Leal buscou identificar outras formas que poderiam contribuir, por uma vez mais, com a redução do número de recursos àquela instância judiciária máxima do País. O foco era que o Supremo Tribunal Federal perdesse a característica que muitos viam e desses muitos pensam até hoje, que o Pretório Excelso trata-se apenas de mais uma instância recursal.

Para viabilizar essa mudança de paradigma, entendeu-se de considerar a redução da competência máxima daquela Corte, suprimindo-se os recursos extraordinários quando se tratasse de violação da legislação federal. Para isso, seria necessário fazer uso prévio de ação rescisória, mediante criação de outra Turma, além da separação entre matéria constitucional e infraconstitucional. Seria um passo para fazer a distinção entre competência constitucional e infraconstitucional, hoje aplicada entre o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, por força da Constituição da República, de 1988.

Apesar disso, foram necessárias outras medidas com a mesma pretensão. Chegou-se à conclusão de que a criação de uma cláusula suficientemente precisa era bastante para se alcançar o propósito de diminuição e, por que não, restrição do acesso à instância máxima do País, de modo que contribuiria imensamente para essa pretensão. Para isso, nasceu a *arguição de relevância*, que deveria ser apresentada, em capítulo próprio, na petição que apresentasse a interposição do recurso extraordinário, funcionando como uma “*condição de admissibilidade do recurso extremo*”.

Essa exigência, de origem pretoriana, fora disciplinada na Suprema Corte em seu Regimento Interno, nascendo, formalmente, por meio da Emenda Regimental n. 3, de 12 de junho de 1975, inserta no seu art. 308.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> “Art. 308. Salvo nos caso de ofensa à Constituição ou relevância da questão federal, não caberá recurso extraordinário, a que alude o seu art. 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 rela-

Em 13 de abril de 1977, a Emenda Constitucional n. 7, acolheu aquela Emenda Regimental e transpôs o “*instituto da arguição de relevância*” para a Constituição de 1967, mantido que fora pelo Regimento do Supremo Tribunal Federal, em 1980, posteriormente revogado com a vigência da Constituição de 1988, que a excluiu do seu texto. Mas, enquanto vigeu, sua previsão constava expressamente do art. 328 e §§ 1º a 3º do Regimento Interno do Excelso Pretório<sup>8</sup>.

cionadas; 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 art. 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 autor intente de novo a ação; VIII – nas causas cujo valor, declarado na petição inicial, ainda que para efeitos fiscais, ou determinados 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. (...) § 3º *Caberá privativamente ao STF o exame da arguição de relevância da questão federal.*” (Grifos nossos).

<sup>8</sup> “Art. 328: A arguição de relevância da questão federal será feita em capítulo destacado na petição de recurso extraordinário, onde o recorrente indicará, para o caso de ser necessária a formação de instrumento, as peças que entenda devam integrá-lo, mencionando obrigatoriamente a sentença de primeiro grau, o acórdão recorrido, a própria petição de recurso extraordinário e o despacho resultante do exame de admissibilidade. § 1º: Se o recurso extraordinário for admitido na origem (art. 326), a arguição de relevância será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal nos autos originais do processo. § 2º: Se o recurso extraordinário não for admitido na origem (art. 326), e o recorrente agravar do despacho denegatório, deverá, para ter apreciada a arguição de relevância, reproduzi-la em capítulo destacado na petição de agravo, caso em que um único instrumento subirá ao Supremo Tribunal Federal, com as peças referidas no *caput* deste artigo. § 3º: A arguição de relevância subirá em instrumento próprio, em dez dias, com as peças referidas no *caput* deste artigo e a eventual resposta da parte contrária, quando o recurso não comportar exame de admissibilidade na origem (art. 326), e também quando, inadmitindo o recurso, o recorrente não agravar do despacho denegatório.”



Não se deve perder de vista que essa mudança teve inspiração em alguns princípios que foram adotados em razão de precedentes da *common law* americana, que considerava como relevantes as questões constitucionais e as de natureza legal ou infraconstitucional, sendo que estas deveriam versar sobre atribuições de autoridade de nível elevado, ou que lidassem com interesses de coletividades; as que se referissem a algum instituto tributário, também relevante para número indeterminado de pessoas; aquelas que fossem relativas à interpretação de uma lei que alcançasse considerável número de servidores públicos, bem como que se referissem a uma norma legal que, em sendo aplicada, atingiria um largo ramo da indústria e do comércio; e, finalmente, que se referisse a um dissídio da jurisprudência pátria em torno de lei aplicada com tal intensidade que, deixasse de ter relevo se a interpretação razoável da lei fosse contrariada por uma ou outra decisão, não chegando a firmar uma orientação da jurisprudência.

No entanto e, apesar disso, algumas considerações são relevantes e devem ser trazidas à baila, para efeito de se firmar um argumento que fora apresentado linhas volvidas neste tópico: limitação de acesso à jurisdição constitucional e infraconstitucional.

Retrocedendo-se na linha temporal, vamos encontrar, quando da Reforma Constitucional levada a efeito nos anos de 1925/1926, uma situação bastante emblemática, no sentido de se estabelecer uma verdadeira limitação de acesso à jurisdição constitucional e infraconstitucional, já que basicamente, no que tocou ao Poder Judiciário, não passou da alçada recursal.

Houve reformulação, nesse particular, das disposições constantes do art. 59, § 1º, alínea *a*, criando duas (2) novas hipóteses de cabimento de recurso extraordinário.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> A nova redação do art. 59, § 1º, ficou da seguinte forma: “Art. 59 (...) § 1º Das sentenças das justiças dos Estados em última instância haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a vigência ou a validade das leis federaes, em face da Constituição, e a decisão do tribunal do Estado lhes negar aplicação; b) quando se contestar a validade de leis ou de actos dos governos dos Estados, em face da Constituição ou das leis federaes, e a decisão do tribunal do Estado considerar validos esses actos ou essas leis impugnadas; c) quando dois ou mais tribunaes locais interpretarem de modo diferente a mesma lei federal, podendo o recurso ser também interposto por qualquer dos

Essa matéria é bastante relevante e, assim, sem qualquer trocadilho com a *arguição de relevância*. O fato é que esse novo “*instituto*” fora criado pelo Excelso Pretório via regimental. Contudo, não se cuidou de estabelecer um conceito, nem se definiu, especificamente, o que seria essa “*arguição de relevância*”.

Houve, na ocasião, uma justificativa muito “*interessante*” e que ampara o que vem se afirmando a respeito do acúmulo de trabalho no Pretório Excelso, chegando-se a ponto de se concluir que

...a emenda procura evitar esse mal, tornando positivo que, na hypothese, só caberá recurso de decisão do tribunal do Estado para o Supremo Tribunal Federal, quando se questionar sobre a vigência e a validade das leis federaes, em face da Constituição. Desde que o tribunal local considera a lei vigente, ou a lei valida em face da Constituição, decide soberanamente.<sup>10</sup>

Vê-se, ainda, que na hipótese prevista na alínea *c*, § 1º, art. 59, retro-transcrito, foram proferidos diversos arestos pelo Supremo Tribunal Federal, a partir de sua vigência, para efeito de admissão do recurso extraordinário. Estabeleceu-se que seria necessário o preenchimento de alguns requisitos, dentre eles, comprovação de um acórdão paradigma e, assim, o conflito de decisões proferidas por dois tribunais locais e não por duas instâncias de uma mesma justiça local.<sup>11</sup>

---

tribunaes referidos ou pelo procurador geral da Republica; e) quando se tratar de questões de direito criminal ou civil internacional.”

<sup>10</sup> E prosseguiu a justificativa nos seguintes termos: “O recurso é só para o caso em que elle baseie sua sentença na inapplicabilidade da lei, por vício de inconstitucionalidade ou na sua não existência. A hypothese de errônea applicação não legitima o recurso... A emenda cria dois casos novos de recurso dos juizes locais para o Supremo Tribunal Federal. Ambos são de transparente necessidade: o primeiro assegura a igual efficacia da lei nacional em todo o território da mesma pelos tribunaes dos vários Estados; a segunda dá ao Supremo Tribunal Federal o conhecimento das questões de direito criminal ou civil internacional que affectam as relações jurídicas e podem affectar as relações políticas da Republica com os estados estrangeiros. E, de accordo com este parecer, o Supremo Tribunal firmou a doutrina de que, em face da reforma constitucional, só era admissível o recurso extraordinário, na hypothese prevista na letra *a*, quando a justiça local declarava inapplicavel a lei invocada por ser inconstitucional ou por não estar em vigor”.

<sup>11</sup> No tocante à hypothese da letra *c*, declarou o Supremo Tribunal em diversos arestos, que, para a admissão do recurso extraordinário, tornava-se mister: *a)*

Em artigo da lavra de Evandro de Lins e Silva, ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, abordando a matéria intitulada “*O recurso extraordinário e a relevância da questão federal*”, foi afirmado, com todas as letras, o que de há muito era sabido: a *arguição de relevância* tratava-se, na verdade, de um *pré-requisito de admissibilidade do recurso extraordinário*. Disserta, Sua Excelência, que ao longo do tempo, no período de vigência das Constituições de 1891, 1934, 1937 e 1946, sempre foi preferido, por um maior número de Juízes que integraram o STF, para a hipótese prevista na alínea *a*, inciso III, art. 101, da Constituição, de 1946, que se tivesse havido violação flagrante da lei, ou admitindo-se o apelo pela erronia da interpretação dada à norma legal aplicada ao caso concreto.

Nesse passo, tratava-se da adoção de um critério mais liberal e, assim, era admitido o recurso. No entanto, com a vigência da Constituição de 1967, a história mudou. A referida Carta Magna veio para restringir o recurso extraordinário sob o referido fundamento, estabelecendo a exigência para o seu manejo e conseqüente acolhimento de que tivesse havido na Instância inferior “*negativa de vigência de tratado ou lei federal*”.<sup>12</sup>

Observemos, pois, que o texto em epígrafe, no seu item 3, afirma, ao abordar a questão relativa à “*arguição de relevância*”, que “*não se esgotará a controvérsia sobre esse problema, discutido antes, na própria Corte, em 1965, quando foi posto pela primeira vez como proposição para enfrentar a chamada ‘crise do STF’, que se tornava crônica*”.<sup>13</sup>

O autor, um dos mais eminentes Ministros a integrar a Suprema Corte Brasileira, chega a esboçar um certo “*conceito*” para o termo

---

que as decisões divergentes constassem de documento autentico e que fossem idênticas, quer a disposição applicada, quer a relação de direito apreciada nas soluções antagônicas dos tribunais locais respectivos; *b*) que a interpretação diferente houvesse sido dada por dois tribunais locais e não pelas duas instancias de uma mesma justiça local”. Em rodapé de página faz-se referência a alguns julgados – ns. 4.596, 4.726 e 4.791, de 11 abril e 5 de setembro de 1928 e 11 de setembro de 1929.

<sup>12</sup> SILVA, Evandro Lins e. *O recurso extraordinário e a relevância da questão federal*. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1972, v. 255, fascículos 877-878-879, p. 43/46.

<sup>13</sup> Idem, idem, p. 43.

“*relevante*” e se posiciona como haveria de ser, doravante, para o STF, enfrentar a matéria sob o efeito de sua discricção.<sup>14</sup>.

Vozes abalizadas e de grande verve jurídica levantaram-se contra a medida adotada pelo Supremo Tribunal Federal. Para debelar a crise instalada por força do sempre crescente número de processos, seria necessário que houvesse o correspondente crescimento em termos de número de servidores, de turmas, de seções especializadas para os julgamentos, de juízes e tudo o mais que a situação exigia para efeito de se vencer essa grande batalha. Gerou-se, antes, pelo contrário, uma progressiva e constante perda da substância, do conteúdo e de fundamentação quanto às decisões que eram proferidas pelos seus Integranes ao longo dos anos, de modo a se abreviar os votos e acórdãos ao máximo possível. A questão pairou sobre “*linha de produção*” em grande escala.

E as reformas vieram. Todavia, vez uma mais, não foram suficientes a permitir a redução do seu inexorável volume de serviços, pois, a preocupação era patente apenas em evitar que se chegasse ao Supremo Pretório que sempre fora a derradeira esperança de muitos brasileiros em relação à sua demanda, constituindo-se na sua última trincheira: o recurso extraordinário.

Uma das razões que poderia explicar essa triste realidade era exatamente a manutenção da desproporção de um (01) Ministro para cada dez milhões (10.000.000) de brasileiros. Hoje, esses números praticamente dobraram e, apesar disso, foram mantidas as competências nas reformas empreendidas e a elas acrescentando outras tantas, como ocorreu na Constituição de 1967, com a chamada “*avocação de feitos*”,

---

<sup>14</sup> 9. Dentro de um conceito genérico, a causa é relevante quando traz, em si mesma, um interesse público ou encerra uma garantia fundamental do cidadão. Num exame prévio, o Tribunal dirá se há ou se não há relevância, à sua discricção. Órgão máximo do Poder Judiciário, o STF decidirá, dentro de sua dupla função política e judiciária, com o seu elevado discernimento, quais os casos que comportam ou sugerem a sua intervenção. Ao tino, à circunspecção, à sabedoria, à sensatez dos juízes do STF fica a interpretação do que é relevante, ou seja, aquilo que merece ou exige o seu exame e o seu julgamento. A Corte não ficará imune de críticas nas suas decisões e será estimável que ela consiga encontrar razões convincentes para admitir ou rejeitar a delicada preliminar da relevância, nos casos concretos. (Idem, *ibidem*, p. 45).

além da fixação de interpretação de leis, inclusive as estaduais, sem se olvidar da correição dos Juízes de todas as entrâncias e instâncias em todos os rincões do Brasil.

Esse sempre foi o pano de fundo das justificativas do propósito cada vez mais crescente de limitar o acesso à Instância Suprema do País, objetivando uma grande diminuição na massa recursal em sede extraordinária. Não se pode também olvidar que foi cada vez maior o número de processos ajuizados em primeira instância, de modo que as hipóteses de cabimento do recurso extraordinário foram sendo reduzidas sem que se criasse qualquer mecanismo de valorização do trabalho nas instâncias inferiores, o que poderia evitar a busca incansável pela instância recursal suprema.

O caminho estava sendo pavimentado para não se permitir a expansão da Corte Suprema, tendo se concluído que o “aumento” do seu número de Juízes não seria a solução, porque teria que se aumentá-lo toda vez que se constatasse o crescimento do número de processos. Mas, apesar disso, foi elevado para dezesseis (16) o número de seus Integrantes e, mais tarde, reduzido novamente para onze (11) Ministros.

Todavia, na época em que esse aumento ocorreu, constatou-se que sua vigência se deu por um período envolto em questões de ordem política. Acreditava-se que, circunstancialmente, algumas vozes dissonantes “*encerrassem suas carreiras*” e, então, seria viável retroceder à composição do Excelso Pretório ao seu número original de apenas onze (11) Ministros... E a crise perpetuou e novas roupagens foram adotadas com o passar dos anos, sempre com as constantes reformas, ora de natureza constitucional, ora regimental.

Vê-se que desde a primeira reforma constitucional – a de 1925/1926 – para se mudar a Constituição de 1891, o propósito foi o de reduzir o número de recursos extraordinários interpostos. Essa foi a mesma estratégia adotada em todas as alterações subsequentes, porque as disposições constitucionais de então autorizavam a interposição de recurso extraordinário a partir das decisões de primeiro grau em nível de Justiça Estadual, embora não prevista constitucionalmente, porque o texto referia-se apenas à Justiça Federal.

Quando veio a tão combatida reforma regimental e, posteriormente, em sede constitucional, como que pretendendo convalidar a

primeira, calçando-a com uma segunda de maior amplitude e solidez – agora, em sede constitucional –, utilizou-se do instrumento que foi nominado de “*arguição de relevância*”, mediante a disposição inserta no § 3º, alínea *c*,<sup>15</sup> do seu art. 119. Isso proporcionou grande poder ao Regimento Interno do STF, por meio dos seus arts. 327 a 329, que dispõem a respeito de seu processamento e julgamento e, assim, da *arguição de relevância*.

O texto da Emenda Regimental que a adotou e mais tarde foi inserida em sede constitucional valeu-se do seguinte teor:

§ 1º Questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal.

De outro norte e em outros tempos, agora hodiernos, e considerada a nova modalidade estratégica adotada para novamente restringir o acesso à instância constitucional, foi trazida à lume a denominada “*repercussão geral*”, agora por meio da Emenda Constitucional n. 45, promulgada em 8 de dezembro de 2004, objetivando promover mais uma Reforma no Poder Judiciário. O seu artigo 102, § 3º, assim dispõe:

§ 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.

Promulgada a Emenda Constitucional n. 45/2004, havia necessidade de sua regulamentação em nível infraconstitucional. Foi implementada mediante alteração no Código de Processo Civil, já por demais retalhado. A novel Lei n. 11.418, de 19 de dezembro de 2006, assim o fez por meio do seu § 3º suso-transcrito.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> “O regimento interno estabelecerá: o processo e o julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal e da arguição de relevância da questão federal.”

<sup>16</sup> “Art. 1º Esta Lei acrescenta os arts. 543-A e 543-B à Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, a fim de regulamentar o § 3º do art. 102 da Constituição Federal. Art. 2º A Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 543-A e 543-B: “Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele

Para efeito de sustentar o que se vem afirmando de há muito em linhas volvidas, vale trazer à tona o que está escrito no Capítulo I, versos 4 a 11, do Livro de Eclesiastes, da Bíblia Sagrada, *verbo ad verbum*:

1.4. Geração vai e geração vem; mas a terra permanece para sempre. 1.5. Levanta-se o sol, e põe-se o sol, e volta ao seu lugar, onde nasce de novo. 1.6. O vento vai para o sul e faz o seu giro para o norte; volve-se, e revolve-se, na sua carreira, e retorna aos

---

versada não oferecer *repercussão geral*, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito da *repercussão geral*, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. § 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da *repercussão geral*. § 3º Haverá *repercussão geral* sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. § 4º Se a Turma decidir pela existência da *repercussão geral* por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário. § 5º Negada a existência da *repercussão geral*, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 6º O Relator poderá admitir, na análise da *repercussão geral*, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 7º A Súmula da decisão sobre a *repercussão geral* constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão. Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da *repercussão geral* será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo. § 1º Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte. § 2º Negada a existência de *repercussão geral*, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos. § 3º Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se. § 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada. § 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da *repercussão geral*. Art. 3º Caberá ao Supremo Tribunal Federal, em seu Regimento Interno, estabelecer as normas necessárias à execução desta Lei. Art. 4º Aplica-se esta Lei aos recursos interpostos a partir do primeiro dia de sua vigência. Art. 5º Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação.”

seus circuitos. 1.7. Todos os rios correm para o mar, e o mar não se enche; ao lugar para onde correm os rios, para lá tornam eles a correr. 1.8. Todas as coisas são canseiras tais, que ninguém as pode exprimir; os olhos não se fartam de ver, nem se enchem os ouvidos de ouvir. 1.9. O que foi é o que há de ser; e o que se fez, isso se tornará a fazer; nada há, pois, novo debaixo do sol. 1.10. Há alguma coisa de que se possa dizer: Vê, isto é novo? Não! Já foi nos séculos que foram antes de nós. 1.11. Já não há lembrança das coisas que precederam; e das coisas posteriores também não haverá memória entre os que hão de vir depois delas. (Grifos nossos)

O texto bíblico afirma que “*nada há, pois, novo debaixo do sol*” (versículo 1:9). Isso nos remete ao fato de que, a redação inserta no § 1º, art. 543-A, da Lei n. 11.418, de 19 de dezembro de 2006, repete, basicamente, o mesmo texto constante da Emenda Regimental que deu nova redação ao § 1º, art. 327, mediante o qual se pretendeu “*definir*” o tema “*questão federal relevante*” e o fez mediante o uso das seguintes palavras, *verbis*:

Art. 327 – omissis...

§ 1º Entende-se relevante a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do Recurso Extraordinário pelo Tribunal.

Com respeitosa vênua, é de se indagar em que diverge a redação do supratranscrito § 1º art. 327, do Regimento Interno do STF para o § 1º do artigo 543-A, da Lei n. 11.418, de 19 de dezembro de 2006, assim disposta:

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

A resposta exsurge a partir de três (03) premissas, sendo duas (02) de caráter afirmativo para se tratar do recurso extraordinário precedido da *arguição de relevância* de questão federal e, uma (01) em sentido negativo, quando se refere ao reconhecimento da inexistência de *repercussão geral*. Vejamos:

A – na hipótese de o Supremo Tribunal Federal reconhecer a existência de “relevante questão federal”, seria admitido o recurso extra-



ordinário para efeito de, provida a matéria incidental da arguição de relevância, proceder-se ao julgamento do recurso extremo. É óbvio que o Excelso Pretório faria uma análise pormenorizada no sentido de se admitir apenas os recursos extraordinários em que, efetivamente, houvesse a chance de se acolher a “arguição de relevância” para, ao depois, examinar o recurso extraordinário. A “arguição de relevância” deveria abordar conteúdo que, efetivamente, tornasse relevante o julgamento do recurso extraordinário. Assim, a acolhida da “relevante questão federal” proporcionaria a possibilidade de exame do recurso extraordinário;

**B** – em se tratando ainda de “*arguição de relevância*”, é de todo interessante frisar que, se ocorresse a sua recusa, conseqüentemente, para a inadmissão do recurso extraordinário bastaria o voto contrário de quatro (04) dos Srs. Ministros e em reunião que era realizada às portas fechadas, sem qualquer decisão escrita e/ou fundamentada.

Esse era o mesmo procedimento adotado pela Suprema Corte Americana que, dispoindo de discricionariedade quanto aos casos que poderia julgar, por disposição constitucional, seleciona, dentre dez mil (10.000) petições, em média. Essas petições são recebidas de outubro de um ano para outubro do ano seguinte, mediante a aplicação da *rule of four*, ou seja, a regra dos quatro que foi instituída pela sua jurisprudência. Bastaria o voto de quatro (04) dos nove (09) Ministros para que a Suprema Corte Americana analisasse uma dessas questões que lhe fora submetida por meio do conhecido *writ of certiorari*, que se identifica como sendo a possibilidade de a própria Suprema Corte Americana escolher determinados casos para sua apreciação e que refoge ao âmbito da jurisdição ordinária, devendo ter alcance em nível amplo e diverso das demandas de caráter subjetivo. Essa decisão é tomada numa reunião que dura de três (03) a quatro (04) dias antes da abertura do subseqüente ano judiciário, com a possibilidade de um (01) dos Ministros requerer que se faça a apreciação coletiva de uma petição; do contrário, mais de setenta por cento (70%) delas são descartadas na forma já mencionada.

**C** – em se tratando da hipótese versada na Emenda Constitucional n. 45/2004, acrescentando o § 3º art. 102, da Constituição Cidadã, regulamentado que fora dois anos (02) mais tarde pela Lei n. 11.418, de

19 de dezembro de 2006, decorreu a criação de um filtro, por meio do qual, instituiu-se uma nova modalidade processual para se permitir o julgamento de certos recursos extraordinários. Para esses, efetivamente, somente seria acolhida a prévia alegação de *repercussão geral*, em havendo o reconhecimento, no caso concreto, de questão que importe em transcendência e relevância da matéria abordada em sede de preliminar suscitando a *repercussão geral*.

Pode parecer, a princípio, que não há qualquer relação entre os referidos instrumentos – *arguição de relevância e repercussão geral*. No entanto, o primeiro, teria o condão de impedir o julgamento de recursos extraordinários, sob a vigência da Constituição de 1967. A seu turno, o segundo, autoriza o julgamento de recursos extraordinários apenas nas hipóteses em que foram identificadas questões que, comprovadamente, tenham efetiva transcendência e relevância de modo a implicarem na existência de interesses para toda uma coletividade (difusos ou coletivos), que será favorecida com a decisão de uma matéria apresentada em Juízo. Em última análise: o propósito, de fato, reside no caráter de excepcionalidade<sup>17</sup>.

De outro lado, essas medidas se impuseram ao longo dos tempos em virtude de o recurso extraordinário não se tratar, na verdade, de um recurso que fosse possível de manejar perante uma chamada “*terceira instância revisora de injustiça acaso cometida nas instâncias inferiores*”. Tem caráter mais político que revisional. Na verdade, visa propiciar o exercício de competência constitucional por parte do Supremo Tribunal Federal – guardião da Carta Constitucional – que, propriamente, ser revisor de decisões proferidas anteriormente em instâncias recursais inferiores<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Destarte, a Reforma do Judiciário, ao exigir a demonstração da *repercussão geral* da questão constitucional, teve a intenção cristalina de lhe conceder um caráter de excepcionalidade. Além disso, evidentemente, traz consigo o objetivo de servir como instrumento regulador do acesso aos recursos a serem submetidos à análise do Tribunal Superior, reforçando o seu caráter extraordinário.

<sup>18</sup> Esse tipo de recurso nunca teve a função de propiciar ao litigante inconformado com o resultado do processo uma terceira instância revisora de injustiça acaso cometida nas instâncias ordinárias. A missão que lhe é atribuída é de uma carga política maior é a de propiciar à Corte Suprema meio de exercer seu encargo de guardião da Constituição, fazendo com que seus preceitos sejam corretamen-

Também deve ser considerado o fato de que, ao longo do século XX, mais precisamente a partir de meados da sua segunda década, o Supremo Tribunal Federal experimentou a sua primeira “*crise*” e, ao que parece, nunca mais conseguiu livrar-se dela e das subsequentes, tornando-se, pois, crônica e incurável.

Nas várias tentativas que foram empreendidas, seja por meio de emendas regimentais ou constitucionais e todos os demais métodos empregados, alterando regimento para se “*admitir*” ou para “*não será admitido*”, o recurso extraordinário sempre foi o seu grande fator de dificuldade para efeito de se permitir, ao Supremo Tribunal Federal, um caminho que pudesse ser percorrido para entregar a prestação jurisdicional. É óbvio que, em sede maior, na condição de guardião da ordem constitucional, teria que cumprir a sua missão com presteza e profundidade, atendendo a todos os jurisdicionados que a ele recorressem, visando o exame de suas pretensões à luz da Constituição.

A seu turno, a *repercussão geral* foi mais fácil de se definir que a “*arguição de relevância*”, embora houvesse tentativas respeitáveis, a exemplo do ex-Ministro Evandro de Lins e Silva quanto ao segundo “*instituto*”. É o que se percebe a partir da investida sobre o tema por Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart,<sup>19</sup> que o trabalham com tranquilidade.

Quando se trata da questão relativa à transcendência da controvérsia constitucional, Luiz Guilherme Marinoni, dessa vez em parceria com Daniel Mitidiero, discorre sob a perspectiva quantitativa e qualitativa.<sup>20</sup>

---

te interpretados e fielmente aplicados. É a autoridade e a supremacia que toca ao STF realizar por via de julgamentos dos recursos extraordinários. (THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Repercussão geral* no recurso extraordinário (Lei n. 11.418) e súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal (Lei n. 11.417).

<sup>19</sup> A definição de ‘*repercussão geral*’ deverá ser construída pela interpretação do STF. Contudo, é importante que se perceba que jamais será possível ao STF delinear, em abstrato e para todos os casos, o que é questão constitucional de *repercussão geral*, pois essa fórmula é dependente das circunstâncias concretas – sociais e políticas – em que a questão constitucional discutida no caso concreto está inserida.

<sup>20</sup> A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva

Vencida, pois, essa etapa que trata especificamente do recurso extraordinário, deve-se levar em consideração, doravante, a questão relativa à súmula vinculante que, nada mais é, do que outro artifício empregado pelo “*legislador constituinte derivado*”, para, uma vez mais, criar uma série de obstáculos à constante e crescente demanda constitucional perante o Supremo Tribunal Federal. Sobre ele, trataremos oportunamente, bastando adiantar que a Emenda Constitucional n. 45/2004, conferiu mais legitimidade ao próprio Supremo Tribunal Federal para editar súmulas que ao Congresso Nacional para editar leis, dada a ausência da outorga popular, valendo-se apenas do legislador amparado no poder constituinte derivado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEM, Guilherme Beux Nassif. *Repercussão geral* da questão constitucional no recurso extraordinário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 29.

CASTRO, Araújo. *A Nova Constituição Brasileira*, 2.. ed. rev. aug. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1936, p. 273 – ortografia conforme original e vigente à época da edição da obra citada.

CASTRO, Araújo. *A Nova Constituição Brasileira*, 2. ed. rev. e aumentada. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1936, p. 273.

MARINONI, Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento*. São Paulo: RT, 2005, p. 558.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Repercussão geral* no recurso extraordinário, 2008, p. 37-38.

*Revista Magister de Direito Civil e Direito Processual Civil*, n. 18, p. 5-32. Porto Alegre: Editora Magister, maio/jun. 2007.

SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de Direito Processual Civil, Processo de Conhecimento*. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006, v. 1, p. 637-8

SCHÖNKE, Adolf. *Direito Processual Civil*. Campinas: Ed. Romana, 2003, p. 395.

---

qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobreleva para individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas susceptíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela questão pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso).