

## Novo CPC provoca mudanças estruturais na Repercussão Geral



**José dos Santos Filho**  
analista judiciário do STF

A repercussão geral do recurso extraordinário é sistemática de

racionalização de julgamento de demandas repetitivas, incorporada ao ordenamento nacional como solução para combater o elevado acervo de processos em tramitação no país, especialmente de recursos extraordinários. Esse método de julgamento implica atuação compartilhada entre o Supremo Tribunal Federal e os demais juízos brasileiros, na medida em que estes replicam a jurisprudência firmada por aquele, por meio da não admissibilidade, da declaração de prejuízo e da retratação, aplicadas a demandas que tratam de controvérsias análogas às de processos-paradigmas.<sup>[1]</sup> O instituto foi inserido no artigo 102, § 3º, da Constituição Federal, e regulamentado inicialmente pela Lei 11.418/2007, que acrescentou os artigos 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil, e também pela Emenda 21 ao Regimento Interno do STF. Essa última, publicada em 3 de maio de 2007, definiu o marco temporal do início de aplicação da repercussão geral.<sup>[2]</sup>

A racionalização do julgamento de recursos extraordinários, por reduzir a quantidade de processos apreciados pelo STF, viabiliza a correção de uma série de equívocos habituais em nossa prática judicial, como a existência de decisões divergentes para casos idênticos, o desenvolvimento de jurisprudência excessivamente defensiva e o comprometimento da razoável duração do processo. Com efeito, a repercussão geral, ao privilegiar a análise de temas constitucionais, em vez de processos subjetivos, desobstrui a agenda do STF, o que favorece a qualidade dos julgamentos, a celeridade e a uniformidade jurisprudencial em todo território nacional. O instituto, portanto, é dotado de muitos atributos positivos, desde que suas potencialidades sejam devidamente exploradas.

Dados estatísticos<sup>[3]</sup> revelam que os efeitos da repercussão geral em relação ao número de processos distribuídos anualmente no STF foram muito significativos nos primeiros anos de implementação do instituto. Enquanto em 2006, portanto antes da repercussão geral, a Corte recebeu 110.716 recursos extraordinários,<sup>[4]</sup> o volume dessa classe processual foi consideravelmente reduzido nos anos seguintes: 106.617 recursos em 2007; 59.314 em 2008; 32.649 em 2009; 31.536 em 2010; e 29.576 em 2011. Não obstante, houve aumento vultoso no número de recursos distribuídos nos anos de 2012 (38.075) e 2014



(48.963). Em 2015, transcorridos apenas cinco meses, a quantidade de recursos extraordinários e agravos já ultrapassa o patamar de 20.000 processos, fato que alerta para a necessidade de atenção especial à repercussão geral, a fim de que a sistemática não se transforme em apenas mais uma tentativa frustrada de contornar a crise numérica instalada no Judiciário brasileiro.

Nessa conjuntura, o novo Código de Processo Civil, que entrará em vigor em março de 2016, modifica, de forma substancial, a sistemática da repercussão geral e impõe novos desafios ao Supremo Tribunal Federal enquanto principal gestor do instituto. Há pelo menos quatro grandes transformações que decorrem da novel regulamentação prevista no artigo 1.029 e seguintes do novo CPC, todas com escopo de aperfeiçoar a racionalização do julgamento de demandas repetitivas: I) cabimento de impugnação contra as decisões das instâncias de origem que aplicam a sistemática da repercussão geral; II) fim do duplo juízo de admissibilidade do recurso extraordinário; III) estabelecimento de prazo para que o STF julgue os processos-paradigmas da repercussão geral; e IV) possibilidade de desconsideração de vício formal de recurso tempestivo.

Ocorre que as efetivas contribuições promovidas por essas inovações legislativas são bastante questionáveis. Embora cada uma das medidas adotadas tenha justificativa plausível (segurança jurídica, celeridade, acesso à Justiça...), elas não necessariamente cooperam para a lógica maior da repercussão geral. Ao contrário, há novidades que afetam diretamente a essência do instituto.

No que diz respeito às impugnações contra decisões das instâncias de origem que aplicam a sistemática da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em 2009, não caber agravo de instrumento<sup>[5]</sup> nem reclamação.<sup>[6]</sup> Partiu-se do pressuposto de que admitir esses meios impugnativos significaria confrontar a lógica do sistema e restabelecer o modelo de análise casuística. Contudo, essas louváveis orientações, que permitiram o sucesso da repercussão geral em sua primeira fase, são agora postas em xeque pelo novo CPC, que dispõe expressamente sobre o cabimento de reclamação para garantir a observância de precedente proferido no julgamento de casos repetitivos (artigo 988, IV), além de prever o agravo em recurso extraordinário como recurso hábil contra a não admissibilidade ou a declaração de prejuízo em demandas múltiplas (artigo 1.042).<sup>[7]</sup>

Em consequência dessas disposições, acredita-se que a interposição de agravo será uma etapa constante na sistemática da repercussão geral, que terá lugar na grande maioria dos casos em que as instâncias de origem declararem o prejuízo de recurso extraordinário repetitivo ou assentarem sua inadmissibilidade decorrente da rejeição de repercussão geral. Igualmente, pensa-se que a reclamação será frequentemente manejada como meio de insurgência, quando as partes não concordarem com as decisões judiciais da origem e invocarem suposto descumprimento de precedente proferido no julgamento de demandas repetitivas. Em sede de reclamação, há ainda a agravante de elas poderem ser propostas independentemente do grau de tramitação do processo principal, ou seja, atos de juízes de primeiro grau são passíveis de questionamento direto no STF, ao fundamento de aplicação indevida de tese da repercussão geral (artigo 988, IV, § 4º, do novo CPC).

Nesse contexto, fica evidente o retrocesso que as alterações legislativas acarretam à racionalização da prestação jurisdicional. As mudanças não são bem-vindas, pois atribuem a função de Corte de revisão ao STF, na contramão do perfil de Corte constitucional que se vinha desenhando. Ademais, a abertura dessas vias processuais pode causar o colapso da repercussão geral, por isso é preciso que o Supremo Tribunal Federal esteja atento ao fenômeno e se prepare para gerenciar o elevado número de processos



que lhe será destinado.

Acerca do juízo de admissibilidade, o novo CPC estabelece que os recursos extraordinários devem ser enviados ao STF independentemente de juízo de admissibilidade pelas instâncias recorridas (artigo 1.030, parágrafo único). Assim, há quem enxergue na extinção do duplo juízo de admissibilidade uma dificuldade extra para a repercussão geral, na medida em que se teria eliminado filtro processual, de forma que todos os recursos extraordinários interpostos no país passarão a ser examinados pelo STF, o que acarretaria sobrecarga da Corte. Esse raciocínio, entretanto, não deve prosperar.

Na realidade, o juízo de admissibilidade exercido nas instâncias de origem mostrou-se historicamente ineficaz para limitar o acesso aos tribunais superiores, pois as decisões que não admitem recurso extraordinário em um primeiro juízo são constantemente atacadas por agravos. Assim, a análise de admissibilidade de recursos extraordinários pelas instâncias de origem consolidou-se apenas como uma etapa do fluxo processual, cujo resultado último é alongar a tramitação dos feitos sem apresentar qualquer contribuição de consistência para o Judiciário. Nesse sentido, a eliminação de etapa processual dispensável fortalece o princípio da celeridade, razão por que a alteração promovida pelo novo CPC é positiva.

Quanto ao estabelecimento de prazo para julgamento de mérito dos temas-paradigmas, o novo CPC dispõe que o recurso afetado à sistemática da repercussão geral deve ser apreciado no prazo de um ano (artigo 1.035, § 9º, e artigo 1.037, § 4º), sob pena de cessarem-se os efeitos da suspensão de processos nas instâncias de origem.<sup>[8]</sup> O novel Código também determina que os feitos com repercussão geral reconhecida terão prioridade na tramitação sobre os demais casos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de *habeas corpus*.

É preciso reconhecer que a demora no julgamento dos temas com repercussão geral reconhecida causa prejuízos expressivos. Isso porque, embora as demandas sobrestadas nos juízos de origem não sejam contadas nas estatísticas do STF, elas aguardam indefinidamente pelo julgamento de mérito do processo-paradigma, sem o qual não podem ser examinadas. Assim, infunde-se uma falsa imagem de eficiência, com base em dados que atestam a diminuição do acervo na Suprema Corte, enquanto a realidade é que o sobrestamento indefinido de feitos nos juízos de origem provoca tão somente transferência geográfica de processos, que continuam a não respeitar o princípio da razoável duração.

Nesse cenário, registre-se que as normas atualmente em vigor, que não definem procedimentos e prazos criteriosos para o julgamento de mérito de processos-paradigmas, possibilitaram a instalação de imbróglcio crítico: há temas cuja repercussão geral foi admitida em 2007 e os méritos respectivos não foram apreciados até a presente data – cerca de oito anos após.<sup>[9]</sup> O estabelecimento de prazo para julgamento de temas com repercussão geral reconhecida coíbe essa situação e conduz a uma gestão que dispense tratamento preferencial aos recursos-paradigmas, porquanto se considera que o novo CPC produz grande avanço nesse ponto.

Finalmente, a possibilidade de superação de vício formal de recurso tempestivo (artigo 1.029, § 3º) revela a primazia atribuída à questão material pelo novel diploma, uma vez que se autoriza a aplicação do direito material mesmo nos feitos em que não há pressuposto recursal. O único pressuposto não flexibilizado foi a tempestividade, pois há outros valores de direito material que se revelam após a preclusão, como a segurança jurídica. Assim, considerando que o recurso interposto a destempo não



impede a formação de coisa julgada, o legislador optou por manter a estabilidade da relação jurídica já consolidada, razão pela qual não se deve aplicar a sistemática da repercussão geral. Nos demais casos, itens de ordem processual podem ser flexibilizados para que se aplique o direito material incidente.

Trata-se de medida tendente a favorecer a uniformização de jurisprudência, evitando que jurisdicionados que se enquadram no mesmo *status* jurídico recebam decisões diversas, em virtude da eventual falta de pressupostos recursais.

Em síntese, a disciplina da repercussão geral no novo Código de Processo Civil traz algumas melhorias, como o fim do duplo juízo de admissibilidade, a previsão de prazo para julgamento de mérito de temas-paradigmas e a possibilidade de superação de vícios formais do recurso tempestivo. Contudo, é preciso que o Supremo Tribunal Federal se prepare para administrar a massa de processos que lhe será dirigida em breve. O cabimento tanto de reclamação quanto de agravo contra decisões das instâncias de origem que aplicam a sistemática da repercussão geral representa o atual calcanhar de aquiles do STF.

*Esta coluna é produzida pelos membros do Conselho Editorial do Observatório da Jurisdição Constitucional (OJC), do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Acesse o portal do OJC ([www.idp.edu.br/observatorio](http://www.idp.edu.br/observatorio)).*

[1] Pela sistemática da repercussão geral, as instâncias prolatoras das decisões recorridas aplicam a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de recurso-paradigma. Se o STF houver rejeitado a repercussão geral do tema, esses juízos declaram a inadmissibilidade dos feitos sobre a mesma questão. Caso o STF tenha reconhecido a repercussão geral, os processos idênticos devem ser sobrestados até o julgamento de mérito do recurso-paradigma, após o que os juízos devem declarar o prejuízo dos feitos ou se retratar, conforme a decisão impugnada seja igual ou contrária ao entendimento do STF.

[2] No julgamento da Questão de Ordem no Agravo de Instrumento 664.567, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 6/9/2007, decidiu-se que a exigência da demonstração formal e fundamentada da repercussão geral só incide quando a intimação do acórdão recorrido tiver ocorrido a partir de 3 de maio de 2007, uma vez que as alterações regimentais imprescindíveis à execução da Lei 11.418/2006 somente entraram em vigor nessa data.

[3] Dados disponíveis neste [link](#). Acesso em: 28 maio 2015.

[4] Computam-se não apenas os recursos extraordinários, mas também os agravos contra a decisão do juízo de origem que não admite o recurso no primeiro juízo de admissibilidade. Até então, agravo de instrumento, a partir da Lei 12.322, de 9 de setembro de 2010, esse meio de impugnação passou a se chamar agravo nos próprios autos do recurso extraordinário ou simplesmente recurso extraordinário com agravo (ARE).

[5] Questão de Ordem no Agravo de Instrumento 760.358, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 3/12/2009.

[6] Reclamações 7.569 e 7.547, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 11/12/2009. Registre-se que a questão do cabimento de reclamação contra decisão das instâncias de origem que aplica a sistemática da repercussão geral foi retomada por ocasião do julgamento da Reclamação 11.408, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, cuja apreciação está suspensa em razão de pedido de vista do Ministro Luiz Fux. Até o



---

referido pedido de vista, já haviam sido computados os votos dos Ministros Ricardo Lewandowski, Ellen Gracie, Gilmar Mendes e Roberto Barroso, todos pelo não conhecimento da reclamação.

[7] O artigo 1.042 estabelece que o agravo em recurso extraordinário é meio hábil de impugnação a decisões judiciais que: I) indeferem pedido, formulado com base no artigo 1.035, § 6º, ou no artigo 1.036, § 2º, de inadmissão de recurso extraordinário intempestivo; II) não admitem recurso extraordinário, ao fundamento de que o acórdão recorrido coincide com a orientação do STF; e III) inadmitem recurso extraordinário sob a justificativa de que o Supremo Tribunal Federal rejeitou a repercussão geral da matéria.

[8] De acordo com o novo CPC, transcorrido um ano desde o reconhecimento da repercussão geral sem que o mérito do recurso-paradigma seja julgado, os processos sobrestados nas instâncias de origem retomam seu curso normal (artigo 1.035, § 10, e 1.037, § 5º), salvo se houver nova afetação da mesma matéria por outro relator (1.037, § 6º).

[9] A propósito, conferir o RE 566.471, o RE 561.158 (substituído pelo RE 643.247), o RE 565.089 e o RE 565.160, todos de relatoria do Ministro Marco Aurélio.

**Date Created**

13/06/2015