

Grace Mendonça: Repercussão geral consolida segurança jurídica

O instituto da repercussão geral, incorporado no ordenamento jurídico brasileiro como mecanismo de aprimoramento da jurisdição constitucional[2], revela consistência de vocação e força propulsora de um dos mais importantes postulados do Estado Democrático de Direito encartados na Constituição da República: a segurança jurídica.

Spacca



A afirmação e as reflexões ora compartilhadas pautam-se

pela concepção do instituto como instrumento capaz de uniformizar linhas interpretativas e, em decorrência, de transformar a segurança jurídica em valor tangível, sem, contudo, pretender adentrar na perspectiva da repercussão geral como barreira ou filtro apto a mitigar o volume de processos alçados à Suprema Corte do país – aspecto que detém premissas e ângulos próprios, inclusive no tocante aos impressionantes números da judicialização constitucional no Brasil. Não se pretende, portanto, abordar o instituto da repercussão geral à luz de sua incidência *inicial* junto à Suprema Corte, permeada pelos desafios de um Tribunal Constitucional assoberbado de processos, mas de suas qualidades e resultados positivos ao *final* de seu percurso.

Assim, ao circunscrever a competência recursal extraordinária da Suprema Corte à apreciação e julgamento de recursos, cuja relevância social, política, econômica ou jurídica transcenda os interesses subjetivos da causa e, concomitantemente, pacificar a interpretação constitucional a ser adequadamente aplicada aos múltiplos litígios que encerram a mesma questão constitucional, a repercussão geral é instituto dotado de habilidades diferenciadas para elidir incertezas e instabilidades, tão deletérias à percepção social de justiça.

Desde a sua efetivação[3], foram submetidos à apreciação da Corte 1.089 casos representativos da controvérsia. Desse acervo, o Supremo Tribunal Federal acolheu a repercussão geral em 737 processos e negou em 342 feitos, estando pendente de apreciação 4 (quatro) casos. Dos processos em que restou reconhecida a preliminar de repercussão geral (737), o Supremo Tribunal Federal já se debruçou e decidiu o mérito de 437 recursos extraordinários, julgando em definitivo os feitos representativos de controvérsia[4].

A pacificação interpretativa é manifestada em teses de repercussão geral cuidadosamente fixadas pelo Colegiado, as quais passam a nortear as decisões a serem tomadas pelas demais instâncias do Poder Judiciário, numa articulação uniformizadora de destacada relevância para a sociedade, porquanto desestimuladora do avanço de controvérsias judiciais em rota de confronto com a tese fixada.

A sistemática da repercussão geral, portanto, tem a aptidão de impactar positivamente na funcionalidade do Sistema de Justiça brasileiro, na medida em que propicia maior racionalidade e eficiência, tornando a engrenagem mais fluida e menos onerosa. Seus salutares efeitos, porém, vão além. Expandem-se para alcançar o litigante individual ou coletivamente considerado, assim como os múltiplos setores, produtivos ou não, envolvidos em conflitos judiciais que aguardam a equânime distribuição de Justiça.

Não por outra razão, aliás, um dos pressupostos para a submissão do recurso extraordinário à sistemática da repercussão geral reside na relevância social, política, econômica ou jurídica do tema para além da subjetividade consubstanciada no recurso paradigmático[5], cuja demonstração, inclusive, não se confunde com invocações desacompanhadas de sólidos fundamentos no sentido de ser o tema controvertido efetivamente portador de ampla repercussão[6].

Quando se estabiliza a correta interpretação constitucional, mediante a fixação de uma tese de repercussão geral, incrementa-se previsibilidade. Em decorrência, o jurisdicionado que aguarda a entrega da prestação jurisdicional, conhecedor do posicionamento adotado pela Corte Suprema sobre a mesma questão constitucional, antevê solução individualizada consentânea com as premissas fixadas. O princípio da proteção da confiança ganha maior solidez[7], enquanto a irrisignação, ínsita ao estado de dissenso interpretativo, é apaziguada, potencializando o senso de justiça material. Afinal, a dimensão subjetiva do princípio da segurança jurídica implica precisamente a proteção da legítima confiança, materializada também quando o órgão mais elevado do Poder Judiciário revela sua compreensão sobre tema de natureza constitucional.

A previsibilidade, intrínseca à concepção de segurança jurídica, que, segundo Canotilho[8], proporciona aos cidadãos certeza e calculabilidade no que diz respeito às consequências e efeitos jurídicos dos atos normativos, também pode ser estendida à interpretação fixada à luz da sistemática da repercussão geral. Pelos mesmos fundamentos, pode-se afirmar que a definição da tese de repercussão geral propicia a *calculabilidade interpretativa* e, em decorrência, fomenta segurança jurídica.

Se, antes da sistemática da repercussão geral, à luz dos precedentes da Corte Suprema, era possível extrair a sua linha interpretativa a respeito de determinada questão constitucional, com o instituto da repercussão geral, uma vez fixada a tese, o posicionamento torna-se manifesto, estancando eventual hesitação hermenêutica. Nas contendas de índole constitucional, portanto, a partir da tese firmada, o Poder Judiciário proporciona maior segurança jurídica ao jurisdicionado, conferindo-lhe condições mais refinadas de calculabilidade interpretativa.

Nessa esteira, quando dos julgamentos de recursos extraordinários sob a sistemática da repercussão geral, a jurisprudência até então dominante na Corte ganha especial relevo. Muito embora seja a partir do julgamento do recurso representativo da controvérsia que a tese é definida, o histórico jurisprudencial do Colegiado merece ser valorado, porquanto rupturas interpretativas, a depender das circunstâncias, podem colocar em risco ou embaçar a percepção de segurança jurídica.

Esse aspecto não tem passado despercebido pelo Supremo Tribunal Federal. As situações de virada interpretativa normalmente são marcadas por elementos de caráter objetivo, como a inovação ocorrida no ordenamento jurídico — reveladora de descompasso entre a interpretação até então firmada e a contemporânea legislação de regência do tema — ou mesmo a presença no julgado de circunstâncias fáticas distintas daquelas que embasaram o entendimento firmado em precedentes[9]. Igualmente merecem destaque as hipóteses em que, ao estruturar a tese de repercussão geral, a Corte acaba por promover complementação ou integração interpretativa, sem desacreditar a construção jurisprudencial existente[10]. Em outros casos, a tese firmada em repercussão geral altera a jurisprudência anterior para alargar a base protetiva do cidadão[11]. Não obstante, uma vez mantido o cenário legislativo e as balizas sobre as quais se assentou a jurisprudência, a Corte tem reafirmado a solidez de seus precedentes, incrementando segurança jurídica[12].

Um julgamento sob a sistemática da repercussão geral não significa, dessa forma, a abertura sem limites de determinada discussão constitucional, desconectando-a do histórico jurisprudencial do Colegiado, numa perspectiva de descontinuidade interpretativa. Sem elementos objetivamente apresentados, a guinada jurisprudencial implicaria degradação da segurança jurídica e, por conseguinte, perda de riqueza, afinal, não há crescimento, inclusive nas vertentes social e econômica de um país, em ambiente permeado por incerteza ou indefinição.

Se a cada julgamento sob a sistemática da repercussão geral o Supremo Tribunal Federal se orientasse pela desconsideração, sem freios, da jurisprudência construída, restariam instituídas a insegurança jurídica e a instabilidade. Aliás, esvaziado estaria o próprio instituto da repercussão geral que exige, como antecedente necessário, a demonstração de aspectos que transcendam o caso concreto, no plano social, político, jurídico e econômico, eixos que, já na largada do julgamento, estariam comprometidos caso a jurisprudência pacificadora de tema constitucional, firmada ao longo dos anos, fosse ignorada, sem o respaldo em elementos objetivos devidamente apontados. A incerteza, própria de um reinício, comprometeria a segurança jurídica.

A compreensão de que a revisitação descomedida da jurisprudência significaria contrassenso com os propósitos perseguidos pelo instituto da repercussão geral não implica a defesa do engessamento interpretativo, mas, tão somente, a necessidade de moderação quanto à mudança de orientação jurisprudencial, de modo a não lançar mácula sobre os pilares de sustentação da segurança jurídica, promovendo verdadeiro estado de incerteza. Afinal, a jurisprudência não se apresenta como uma posição estanque do Tribunal, mas antes, como o resultado de um processo hermenêutico, alicerçado em princípios, comandos e conceitos constitucionais.

É certo que o dinamismo das relações jurídicas recomenda o avanço interpretativo, em especial em matéria constitucional – a própria tese de repercussão geral pode ser revisada. A mudança, contudo, merece vir acompanhada da indispensável robustez de fundamentação, bem como da inserção de mecanismos niveladores, a exemplo da modulação e das cláusulas de transição, cruciais à preservação da segurança jurídica^[13].

A segurança jurídica mantém relação estreita e intrincada com o fator *tempo*. A estabilização de relações jurídicas marcadas por uma judicialização que não obteve o desfecho ao longo de período considerável acaba envolvendo vertentes expressivas, a exemplo das justas expectativas normativas e interpretativas do jurisdicionado e dos possíveis impactos provenientes da demora.

O ponto ganha contornos ainda mais significativos quando o paradigma de repercussão geral discute questão constitucional que envolve lei ou ato normativo vigente em passado relativamente remoto, cujos reflexos indenizatórios encontram-se pendentes de definição. Caso a jurisprudência tenha sido firmada no sentido da inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo, com o reconhecimento do direito à reparação de índole patrimonial, por exemplo, eventual modificação do entendimento pode gerar desdobramentos na seara da segurança jurídica e consequências práticas importantes do ponto de vista da igualdade de tratamento, considerando o teor de decisões anteriormente proferidas em casos análogos. Em tais circunstâncias, inclusive, caso a lei ou o ato normativo declarado inconstitucional alcance determinado setor produtivo, a alteração interpretativa pode gerar situações de desestabilização da força concorrencial entre empresas que disputam o mesmo segmento de mercado, fragilizando, por conseguinte, a segurança jurídica.

Nesse cenário, uma virada jurisprudencial, sem amparo em sólidos elementos objetivos, poderia desencadear consequências nocivas aos núcleos de sustentação da segurança jurídica, à luz dos impactos econômicos, políticos, sociais e jurídicos dela oriundos, ao passo que a reafirmação da jurisprudência poderia tornar ainda mais proeminente o atributo estabilizante do instituto da repercussão geral, aspectos que têm merecido apropriado sopesamento pela Corte Suprema.

Em tais casos, a reflexão merece perpassar os quatro eixos supramencionados em períodos distintos da história, de modo a favorecer a entrega da mais eficiente e justa tutela constitucional. Ponderações atentas ao tempo dos fatos podem ser determinantes para a blindagem da segurança jurídica, sob o viés da isonomia, especialmente quando o julgado culmina com uma alteração interpretativa.

Quando esforços são concentrados no sentido de materializar a segurança jurídica, tornando-a aliada no processo de alavancagem social, econômica, jurídica e política do país, o instituto da repercussão geral pode se tornar um forte instrumento de cooperação, já que o enfrentamento da questão constitucional, objeto do recurso extraordinário paradigma, demanda o exame de seus impactos ou externalidades nas mesmas esferas, de modo a trazer a necessária uniformização de entendimento, inclusive prestando reverência, sempre que possível, ao histórico jurisprudencial da Corte. Nesse sentido, quanto mais bem estruturada for a tese de repercussão geral, desembaraçando imprecisões interpretativas a respeito do tema em suas múltiplas vertentes, mais eficiente será o seu alcance, em prol da sedimentação da segurança jurídica.

Trata-se, portanto, de instrumento a serviço da jurisdição constitucional capaz de aquietar incertezas, de estabilizar linhas interpretativas e de propiciar ao jurisdicionado a ampliação dos níveis de cognoscibilidade acerca da posição da Suprema Corte, bem como de previsibilidade e calculabilidade normativa e interpretativa, elementos estruturais da segurança jurídica enquanto postulado do Estado Democrático de Direito.

O trabalho interpretativo, a partir da fixação de teses de repercussão geral, ganha estatura pacificadora, revelando a virtude do instituto de viabilizar a interpretação de leis e atos normativos à luz da Constituição da República, sob o estandarte da segurança jurídica.

[2] Emenda Constitucional nº 45/2004.

[3] O instituto somente foi efetivado com a emenda ao regimento interno do STF nº 21, de 30 de abril de 2007.

[4] De acordo com dados constantes do sítio eletrônico www.stf.jus.br

[5] Conforme exigência constitucional, legal e regimental (art. 102, § 3º, da CF/88, c/c art. 1.035, § 2º, do CPC/2015)

[6] Nesse sentido, decisão exarada pelo Ministro Alexandre de Moraes no julgamento do RE nº 1.239.596.

[7] O princípio da proteção da confiança não é aplicável apenas à Administração Pública, mas ao Estado em todas as suas atuações. Assim, destaca que “nem faria sentido que, ao agir, como legislador, como decisor político, na ordem interna ou externa ou como tribunal, o Estado pudesse deixar de o acatar”, conforme afirma Jorge Miranda em Manual de Direito Constitucional, Vol. IV – Direitos Fundamentais,

6ª edição, Coimbra Editora, 2015, p. 369.

[8] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição, Editora Almedina, Coimbra, 2004, p. 263.

[9] Menciona-se, nesse sentido, a decisão firmada por meio da Tese nº 15 (RE 570.177), em que o Tribunal entendeu que o serviço militar obrigatório poderia ser remunerado com valor abaixo do salário mínimo, não incidindo em ofensa à garantia constitucional do salário mínimo, pois os praças não poderiam ser considerados trabalhadores na acepção do art. 7º da CR/88.

[10] O que ocorreu, por exemplo, quando da apreciação do Tema nº 19 (RE 565.089), em que a Corte esclareceu que a interpretação a ser conferida à garantia constitucional de revisão geral anual à remuneração e subsídio de servidores públicos (art. 37, X, CR/88). Reafirmou o Tribunal que os servidores públicos têm direito à referida garantia, mas que tal direito pode não gerar necessariamente um reajuste caso este se revele impossível em virtude da prestação de contas.

[11] Como exemplo, cite-se o tema nº 130. Tese fixada: “A responsabilidade de pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público é objetiva relativamente a terceiros usuários e não usuários do serviço, segundo decorre do art. 37, § 6º da Constituição Federal.” Redação de tese aprovada em 09/12/2015. Até então, a responsabilidade objetiva da concessionária era reconhecida apenas em favor do usuário do serviço público.

[12] A título exemplificativo, decisão proferida no RE nº 1.258.934, de Relatoria do Ministro Presidente Dias Toffoli, objeto do Tema nº 1085, com a seguinte ementa: “Recurso extraordinário. Tributário. Taxa de utilização do Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX). Majoração da base de cálculo por portaria ministerial. Delegação legislativa. Artigo 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/1998. Princípio da legalidade. Ausência de balizas mínimas definidas em lei. Atualização. Índices oficiais. Possibilidade. Existência de repercussão geral. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.”

[13] Cite-se, a título exemplificativo, a decisão proferida pelo STF ao julgar o Tema nº 335, em que a jurisprudência restou alterada para considerar ausente afronta ao princípio da isonomia na previsão editalícia segundo a qual as alterações corriqueiras de saúde não seriam aptas a ensejar a remarcação do teste físico em concurso público. Justamente pela jurisprudência em sentido contrário, aplicável de longa data, o Ministro Relator fez destaque em seu voto para resguardar a segurança jurídica. Eis o trecho: “Em casos como este, em que se altera jurisprudência longamente adotada, parece sensato considerar seriamente a necessidade de se modularem os efeitos da decisão, com base em razões de segurança jurídica. Essa tem sido a praxe neste Supremo Tribunal Federal, quando há modificação sensível de jurisprudência.”

Date Created

07/05/2020