



Lucas Costa Caetano

**O PERFIL DA REPERCUSSÃO GERAL EM MATÉRIA
TRIBUTÁRIA**

**Monografia
apresentada à Escola
de Formação da
Sociedade Brasileira
de Direito Público –
SBDP, sob orientação
da Professora Luiza
Corrêa.**

**São Paulo
2015**

Agradecimentos.

Agradeço à minha orientadora Luiza Corrêa por toda sua dedicação, empenho e disponibilidade durante o trabalho. Seu senso crítico foi primordial para a construção das ideias aqui apresentadas.

Ao meu pai Eduardo Caetano, mãe Rita de Cássia Costa Caetano e irmã Laís Costa Caetano, pelo apoio incondicional e por entenderem minha ausência durante a pesquisa.

Aos colegas da Escola de Formação 2015 pelos debates e ensinamentos.

A Coordenação da Escola de Formação por todo o empenho e hospitalidade por eles prestados.

Sumário

1 - INTRODUÇÃO.	5
2 – METODOLOGIA.	9
3 – PROCEDIMENTOS DA REPERCUSSÃO GERAL.	13
3.1 – O Plenário Virtual.	14
4 – MAPEAMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA.	16
4.1 – O Juízo de Existência de Repercussão Geral.	16
4.2 – Temas de Repercussão Geral.	29
6 – CONCLUSÃO.	41
7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	43

Resumo: A presente monografia investiga o perfil da Repercussão Geral em matéria tributária. Para tanto, foram investigados dentre os duzentos e vinte oito casos disponíveis sobre a matéria, dados empíricos para responder se a Corte tem critérios para a existência de repercussão geral. Viu-se que a Repercussão Geral em matéria tributária tem peculiaridades em face de outras matérias e que necessita de constante análise pelo Supremo Tribunal Federal. A Corte detém determinados critérios, que, mesmo que poucos são primordiais para o reconhecimento de Repercussão Geral em matéria tributária.

Acórdãos Citados: RE 878313 RG; RE 398365 RG; RE 855649 RG; RE 835818 RG; RE 852796 RG; RE 838284 RG; RE 851108 RG; RE 882461 RG; RE 851421 RG; RE 855091 RG; RE 816830 RG; RE 796376 RG; RE 855026 RG; ARE 848240 RG; RE 814204 RG; ARE 745901 RG; ARE 790928 RG; RE 753681 RG; RE 714139 RG; RE 770149 RG; RE 633345 RG; RE 796939 RG; ARE 784854 RG; RE 761263 RG; ARE 802082 RG; RE 789218 RG; RE 790799 RG; RE 698531 RG; ARE 784682 RG; ARE 668974 RG; RE 634764 RG; RE 612686 RG; RE 666404 RG; RE 781926 RG; RE 767332 RG; ARE 748445 RG; RE 748543 RG; RE 626837 RG; RE 756915 RG; RE 727851 RG; RE 659412 RG; ARE 743480 RG; RE 688001 RG; RE 759244 RG; RE 718874 RG; RE 669196 RG; RE 705423 RG; RE 700922 RG; RE 700922 RG; ARE 694294 RG; ARE 643686 RG; RE 723651 RG; ARE 699362 RG; RE 559937; RE 704815 RG; ARE 683099 RG; RE 599658 RG; RE 662976 RG; RE 680089 RG; RE 330817 RG; ARE 638467 RG; RE 688223 RG; AI 797937 RG; RE 651703 RG; RE 684169 RG; RE 640905 RG; ARE 641243 RG; RE 611586 RG; RE 672215 RG; RE 666156 RG; ARE 665134 RG; RE 597315 RG; RE 632783 RG; RE 656089 RG; RE 660933 RG; RE 645181 RG; RE 657686 RG; RE 660970 RG; RE 600867 RG; RE 593544 RG; RE 606314 RG; RE 627280 RG; RE 630898 RG; RE 628075 RG; AI 810097 RG; RE 640452 RG; RE 611505 RG; ARE 639352 RG; RE 599309 RG; RE 598677 RG; RE 642442 RG; AI 846803 RG; RE 636941 RG; RE 601720 RG; AI 831223 RG; RE 636978 RG; RE 635347 RG; ARE 638315 RG; RE 633843 RG; RE 633329 RG; RE 627051 RG; AI 837409 RG; RE 636562 RG ; RE

635443 RG; RE 594015 RG; RE 603917 RG; RE 605552 RG; RE 609096 RG; RE 607886 RG; RE 627543 RG; AI 812687 RG; AI 803140 RG; RE 601967 RG; RE 569441 RG; RE 608872 RG; RE 580871 QO-RG; RE 607642 RG; RE 602917 RG; RE 611510 RG; RE 627815 RG; RE 628002 RG; RE 592891 RG; RE 599362 RG; RE 603624 RG; RE 607420 RG; RE 607056 RG; RE 630790 RG; AI 735933 RG; RE 614232 AgR-QO-RG; RE 614406 AgR-QO-RG; RE 630137 RG; RE 242689 RG; RE 592887 RG; RE 603191 RG; RE 605506 RG; RE 607109 RG; RE 611512 RG; RE 603136 RG; AI 768491 RG; RE 540829 RG; RE 545796 RG; RE 615580 RG; RE 602883 RG; RE 611231 RG; RE 611230 RG; AI 790283 RG; RE 564413; RE 606107 RG; RE 611601 RG; RE 566007 RG; RE 568503 RG; RE 583327 RG; RE 595676 RG; RE 600010 RG; RE 596492 RG; RE 599316 RG; RE 603497 RG; AI 705941 RG; RE 601392 RG; RE 586620 RG; RE 596832 RG; RE 601314 RG; RE 602347 RG; RE 599176 RG; RE 588954 RG; RE 588322 RG; RE 588149 RG; RE 583029 RG; RE 582461 RG; RE 598468 RG; RE 593849 RG; RE 596177 RG; RE 598572 RG; AI 743833 RG; AI 764703 RG; RE 596286 RG; RE 587108 RG; RE 598085 RG; RE 593824 RG; RE 592396 RG; RE 595107 RG; RE 595838 RG; RE 593068 RG; RE 583747 RG; RE 576321 QO-RG; RE 590809 RG; RE 592211 RG; RE 594116 RG; RE 592905 RG; RE 571184 RG; RE 592616 RG; RE 591340 RG; RE 580264 RG; RE 566349 RG; RE 578635 RG; RE 587008 RG; RE 590186 RG; RE 583712 RG; RE 585740 RG; RE 586693 RG; RE 585535 RG; RE 584100 RG; RE 560626; RE 559994 RG; RE 586482 RG; RE 567935 RG; RE 565886 RG; RE 582525 RG; RE 576967 RG; RE 574706 RG; RE 577494 RG; RE 577302 RG; RE 576155 RG; RE 573540 RG; RE 570680 RG; RE 566259 RG; RE 566032 RG; RE 562980 RG; RE 576189 RG; RE 573675 RG; RE 572762 RG; RE 570122 RG; RE 565048 RG; RE 566622 RG; RE 562045 RG; RE 559943 RG; RE 568657 RG; RE 565160 RG; RE 561908 RG.

Palavras-chave: Repercussão Geral; Tributário; Tributo; Plenário Virtual; Filtro Recursal; Recurso Extraordinário.

1 - INTRODUÇÃO.

O presente trabalho tem como objetivo estudar sob a perspectiva empírica a Repercussão Geral em matéria tributária. Para tanto, investiga todos os Recursos Extraordinários em matéria tributária propostos já sob a vigência dos requisitos de Repercussão Geral. A pesquisa os classifica de acordo com suas peculiaridades a fim de compreender como o Supremo Tribunal Federal opera na tomada de decisão desse novo requisito.

O controle de constitucionalidade difuso, exercido pelo o Supremo Tribunal Federal por via de Recurso Extraordinário, detém a maior porcentagem de ações em trâmite na Corte. Para se ter uma ideia, 90% dos processos que chegam a Corte decorrem de Recurso Extraordinário e Agravo de Instrumento em Recurso Extraordinário¹. Visto a dificuldade de satisfazer tal demanda, o poder constituinte derivado outorgou via emenda constitucional instrumentos que julgou necessários para o STF prestar sua jurisdição.

A Repercussão Geral é um instituto jurídico criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, conhecida como reforma do Judiciário, com o intuito de diminuir a entrada de processos na Corte. Tem fundamentação Constitucional no art. 102, §3 da Constituição Federal de 1988.

A Lei 11.418/2006 alterou o Código de Processo Civil para regulamentar a Constituição no que diz respeito à Repercussão Geral. Os arts. 543-A e 543-B estabelecem como devem ser os procedimentos relacionados à repercussão geral. Segundo estes artigos, entende-se que o recurso extraordinário terá Repercussão Geral caso aborde questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa². O referido artigo também disserta que cabe ao Regimento Interno do Tribunal estabelecer normas para a execução da lei.

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REAIProcessoDistribuido>>, Acesso em 13/08/2015.

² Lei 11.418/2006.

A repercussão geral pretende administrar as demandas repetitivas. Assim, o recurso extraordinário passou a funcionar da seguinte forma: o Tribunal *a quo* (de origem) ao reconhecer processos com idêntica controvérsia, escolhe um ou mais, os chamados recursos paradigmas, para representar os demais processos e o envia ao Supremo Tribunal Federal. Enquanto isso, os outros processos que versam sobre o mesmo tema ficam sobrestados no tribunal de origem e, uma vez julgado o recurso pelo Supremo Tribunal Federal, a decisão é replicada pelo Tribunal *a quo* em todos eles.

Portando, é dever do recorrente incluir argumentação acerca da existência de Repercussão Geral da questão constitucional discutida em seu recurso em preliminar. Assim, para obter êxito na apreciação do mérito, soma-se aos requisitos de admissibilidade do recurso a preliminar de existência de Repercussão Geral. Caso o requerente não alegue a repercussão geral o recurso será indeferido em preliminar, mesmo logrando êxito nos demais requisitos de admissibilidade. Não terá, portanto, seu mérito julgado. Adiante, havendo a alegação de repercussão geral pela parte recorrente, caberá ao Supremo Tribunal Federal o exame da existência ou inexistência da Repercussão Geral nos termos da lei³. A decisão do STF sobre a existência de Repercussão Geral é irrecorrível.

De acordo com o Gabinete Extraordinário de Assuntos Institucionais do Supremo Tribunal Federal, almeja-se tríplice finalidade com o instituto: (i) "firmar o papel do STF como Corte Constitucional e não como instância recursal"; (ii) "ensejar que o STF só analise questões relevantes para a ordem constitucional, cuja solução extrapole o interesse subjetivo das partes"; e (iii) "fazer com que o STF decida uma única vez cada questão constitucional, não se pronunciando em outros processos com idêntica matéria"⁴.

³ Lei 11.418/2006: Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo.

⁴ Supremo Tribunal Federal. Gabinete Extraordinário de Assuntos Institucionais. **A Repercussão Geral no Recurso Extraordinário**, 2007. Disponível em <http://www.stf.gov.br/portal/jurisprudenciaRepercussaoGeral/arquivo/estudoRepercussaoGeral.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2014.

A repercussão geral nesta pesquisa optou por um recorte em matéria tributária. A escolha temática não ocorre de forma aleatória. Primeiro, numa dimensão legal, a Constituição Federal, no título VI, Da Tributação e do orçamento, estabelece um conjunto de princípios e regras destinados a garantir o poder de fisco do Estado e garantias aos contribuintes⁵. Dispositivos constitucionais que definem objetivamente critérios de competência dos entes federativos e limites de tributação. Ademais, dispõem hipóteses de criação legislativa infraconstitucional não só para a União, mas também para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Por conseguinte, como peculiaridade do Estado brasileiro, a Constituição Federal de 1988 abarca uma série de direitos sociais que, para serem alcançados, dependem de uma arrecadação contínua por parte do Estado. Predominantemente essa arrecadação vem de receitas tributárias, que, como disserta Leandro Paulsen, constrói-se uma tensão entre os limites de tributar e a necessidade de arrecadação⁶.

Assim, cria-se um ambiente onde ações tributárias tornam-se corriqueiras. Este contexto contencioso torna-se um problema para o Poder Judiciário que deve lidar com um imenso número de ações idênticas e, por isto, criou-se um mecanismo de filtro da Repercussão Geral para julgar matérias relevantes de forma única. Entretanto, ações de cunho tributário tendem a alcançar uma margem muito grande de pessoas, tendo em vista o número de contribuintes. Além disso o eventual não recolhimento de tributos afeta diretamente o erário. O Supremo Tribunal Federal tem, portanto, um papel de suma importância na interpretação do Sistema Constitucional Tributário como estabilizador de instituições.

Dando concreção ao dito, matéria tributária é constante no STF, sendo que, pelos dados fornecidos pela Corte, 13,75% dos casos com Repercussão Geral são sobre matéria tributária, atrás apenas de Direito Administrativo⁷.

⁵ Constituição República Federativa do Brasil. Arts. 145 à 169.

⁶ PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 14 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p.12.

⁷ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**: disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=numeroRepercussao>>. Acessado em 22/06/2015.

Então, colocado os pressupostos, cabe analisar o problema para demonstrar à aplicação do instituto pelo Supremo Tribunal Federal, e verificar o perfil tendo em vista sua vasta importância para o erário, para a diminuição de demandas e para a concretização de um Estado Democrático de Direito que respeite as garantias dos contribuintes.

2 – METODOLOGIA.

Como a pesquisa investiga todo o universo de matéria tributária arguidos em Recurso Extraordinário e Agravo de Instrumento em Recurso Extraordinário, utilizou-se o site do Supremo Tribunal Federal para captura de acórdãos⁸. Primeiro, na página de jurisprudência, delimitou-se a pesquisa em repercussão geral e colocou-se na barra de pesquisa a palavra-chave: Tributário. Obteve-se resultado de cento e cinquenta acórdãos.

Depois, também no sítio eletrônico, especificamente na página de Repercussão Geral, encontra-se o *link* "Estatísticas e Relatórios"⁹. Lá há uma tabela eletrônica para *download* chamada "relação completa de temas de repercussão geral". A tabela contém as seguintes informações: tema; *leading case*¹⁰; descrição do tema; ramo do direito; preliminar de repercussão geral em julgamento; decisão pela inexistência de repercussão geral; reconhecida a repercussão geral, julgamento de mérito pendente; julgado mérito de repercussão geral. Na tabela, que abarca aproximadamente oitocentos casos, é feito um filtro para então verificar os *leading cases* tributários que, com isso, diminuí-se à apenas duzentos e vinte e cinco. O filtro foi feito na coluna ramo do direito, ou seja, não é criado um conceito de "tributário" para a presente pesquisa. O que se entende pelo conceito é o que o Supremo o denominou. Isso decorre da ideia de que casos possam ser indexados de maneira diferente pelo sítio eletrônico nas duas formas de captura.

Os dados foram catalogados em uma tabela e cruzados para se excluir casos que apareceram nas duas formas de captura. Também foi retirado casos que não tinham acórdão de repercussão geral publicado no

⁸ Supremo Tribunal Federal: disponível em: <www.stf.jus.br>.

⁹ Supremo Tribunal Federal: disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=listas_rg>. Acessado em 14/10/2015.

¹⁰ Os *leading cases* são recursos paradigmas selecionados pelos tribunais de origem e enviados para decisão do STF.

site. No total, foram analisados por essa pesquisa 228 casos de repercussão geral em matéria tributária¹¹. A captura foi realizada até o dia 14/10/2015.

Depois, criou-se classificações com o intuito de analisar dados objetivos e subjetivos dos recursos. Dados objetivos seriam fornecidos pelo próprio STF, de fácil apreensão, mas que dão uma perspectiva diferente

¹¹ RE 878313 RG; RE 398365 RG; RE 855649 RG; RE 835818 RG; RE 852796 RG; RE 838284 RG; RE 851108 RG; RE 882461 RG; RE 851421 RG; RE 855091 RG; RE 816830 RG; RE 796376 RG; RE 855026 RG; ARE 848240 RG; RE 814204 RG; ARE 745901 RG; ARE 790928 RG; RE 753681 RG; RE 714139 RG; RE 770149 RG; RE 633345 RG; RE 796939 RG; ARE 784854 RG; RE 761263 RG; ARE 802082 RG; RE 789218 RG; RE 790799 RG; RE 698531 RG; ARE 784682 RG; ARE 668974 RG; RE 634764 RG; RE 612686 RG; RE 666404 RG; RE 781926 RG; RE 767332 RG; ARE 748445 RG; RE 748543 RG; RE 626837 RG; RE 756915 RG; RE 727851 RG; RE 659412 RG; ARE 743480 RG; RE 688001 RG; RE 759244 RG; RE 718874 RG; RE 669196 RG; RE 705423 RG; RE 700922 RG; RE 700922 RG; ARE 694294 RG; ARE 643686 RG; RE 723651 RG; ARE 699362 RG; RE 559937; RE 704815 RG; ARE 683099 RG; RE 599658 RG; RE 662976 RG; RE 680089 RG; RE 330817 RG; ARE 638467 RG; RE 688223 RG; AI 797937 RG; RE 651703 RG; RE 684169 RG; RE 640905 RG; ARE 641243 RG; RE 611586 RG; RE 672215 RG; RE 666156 RG; ARE 665134 RG; RE 597315 RG; RE 632783 RG; RE 656089 RG; RE 660933 RG; RE 645181 RG; RE 657686 RG; RE 660970 RG; RE 600867 RG; RE 593544 RG; RE 606314 RG; RE 627280 RG; RE 630898 RG; RE 628075 RG; AI 810097 RG; RE 640452 RG; RE 611505 RG; ARE 639352 RG; RE 599309 RG; RE 598677 RG; RE 642442 RG; AI 846803 RG; RE 636941 RG; RE 601720 RG; AI 831223 RG; RE 636978 RG; RE 635347 RG; ARE 638315 RG; RE 633843 RG; RE 633329 RG; RE 627051 RG; AI 837409 RG; RE 636562 RG ; RE 635443 RG; RE 594015 RG; RE 603917 RG; RE 605552 RG; RE 609096 RG; RE 607886 RG; RE 627543 RG; AI 812687 RG; AI 803140 RG; RE 601967 RG; RE 569441 RG; RE 608872 RG; RE 580871 QO-RG; RE 607642 RG; RE 602917 RG; RE 611510 RG; RE 627815 RG; RE 628002 RG; RE 592891 RG; RE 599362 RG; RE 603624 RG; RE 607420 RG; RE 607056 RG; RE 630790 RG; AI 735933 RG; RE 614232 AgR-QO-RG; RE 614406 AgR-QO-RG; RE 630137 RG; RE 242689 RG; RE 592887 RG; RE 603191 RG; RE 605506 RG; RE 607109 RG; RE 611512 RG; RE 603136 RG; AI 768491 RG; RE 540829 RG; RE 545796 RG; RE 615580 RG; RE 602883 RG; RE 611231 RG; RE 611230 RG; AI 790283 RG; RE 564413; RE 606107 RG; RE 611601 RG; RE 566007 RG; RE 568503 RG; RE 583327 RG; RE 595676 RG; RE 600010 RG; RE 596492 RG; RE 599316 RG; RE 603497 RG; AI 705941 RG; RE 601392 RG; RE 586620 RG; RE 596832 RG; RE 601314 RG; RE 602347 RG; RE 599176 RG; RE 588954 RG; RE 588322 RG; RE 588149 RG; RE 583029 RG; RE 582461 RG; RE 598468 RG; RE 593849 RG; RE 596177 RG; RE 598572 RG; AI 743833 RG; AI 764703 RG; RE 596286 RG; RE 587108 RG; RE 598085 RG; RE 593824 RG; RE 592396 RG; RE 595107 RG; RE 595838 RG; RE 593068 RG; RE 583747 RG; RE 576321 QO-RG; RE 590809 RG; RE 592211 RG; RE 594116 RG; RE 592905 RG; RE 571184 RG; RE 592616 RG; RE 591340 RG; RE 580264 RG; RE 566349 RG; RE 578635 RG; RE 587008 RG; RE 590186 RG; RE 583712 RG; RE 585740 RG; RE 586693 RG; RE 585535 RG; RE 584100 RG; RE 560626; RE 559994 RG; RE 586482 RG; RE 567935 RG; RE 565886 RG; RE 582525 RG; RE 576967 RG; RE 574706 RG; RE 577494 RG; RE 577302 RG; RE 576155 RG; RE 573540 RG; RE 570680 RG; RE 566259 RG; RE 566032 RG; RE 562980 RG; RE 576189 RG; RE 573675 RG; RE 572762 RG; RE 570122 RG; RE 565048 RG; RE 566622 RG; RE 562045 RG; RE 559943 RG; RE 568657 RG; RE 565160 RG; RE 561908 RG.

quando visto em relação à totalidade dos casos, como por exemplo, relator, data de julgamento, se a decisão foi unânime ou por maioria, entre outros.

A decisão sobre a existência ou não de repercussão geral é tomada por meio de plenário virtual. Assim, o pronunciamento escrito dos ministros não relatores do processo é optativo, de modo que, como se irá trazer no desenvolvimento deste trabalho, tem-se a possibilidade de existência ou recusa da repercussão geral apenas com fulcro nas razões do relator, mesmo havendo divergência quanto ao resultado. Visto a dificuldade de se analisar a *ratio decidendi* da decisão, coletou-se um único dado subjetivo que se trata de saber se os Ministros argumentaram segundo os pressupostos de repercussão geral trazidos pelo art. 322, parágrafo único do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal¹² ou se trouxeram outros argumentos. Para isso, foram criadas classificações com base nos acórdãos.

Buscou-se nos acórdãos os seguintes dados: Número do recurso; relator; data de julgamento; unanimidade na decisão; decisão conforme o relator; manifestação; recorrente; recorrido; tributo; tema; alínea; justificativa do Código de Processo Civil; outra justificativa; ausência de manifestação no plenário.

Os acórdãos são regidos pelo Código de Processo Civil¹³ e, na prática, padronizados em sua estrutura. Primeiro encontra-se dados da ação, como partes, modalidade, ementa de Repercussão Geral e a decisão do Tribunal. Depois, na próxima página, a manifestação do Ministro Relator e, quando há, pronunciamento de outros ministros.

Não foi analisado por esta pesquisa Repercussão Geral que não tivesse acórdão disponibilizado no site, tendo em vista que, as classificações aqui criadas não teriam condições de operar em outro tipo de acórdão, pois obsta lembrar que o acórdão de Repercussão Geral é diferente do acórdão

¹²Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 322, parágrafo único: Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões que, relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, ultrapassem os interesses subjetivos das partes.

¹³Código de Processo Civil: promulgada em 11 de janeiro de 1973. Art. 543-A. (...) § 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.

de mérito do processo. A pesquisa se dispôs analisar os acórdãos específicos de Repercussão Geral, não se atendo ao mérito das questões.

Também se explicou o funcionamento da repercussão geral com base na legislação e bibliografia.

Assim, o que se requer com essa pesquisa é construir o perfil da repercussão geral em matéria tributária partindo-se da seguinte pergunta: Quais são os critérios utilizados pelo Supremo Tribunal Federal para a construção da repercussão geral em casos tributários?

Um viés também coberto por esta pesquisa, limitado ao seu escopo, é compreender a aplicação da repercussão geral durante o tempo. Demonstrar a maturação do desenho institucional a qual o instituto vem sendo submetido a tomada de decisão da corte.

3 – PROCEDIMENTOS DA REPERCUSSÃO GERAL.

A Repercussão Geral foi inserida no ordenamento jurídico por meio da emenda constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, entendida como a emenda da reforma do judiciário, tendo fundamento constitucional no artigo 102, §3º da Magna Carta¹⁴. A repercussão geral pode ser entendida como a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa, conforme determina o artigo 543 do CPC¹⁵. O regimento interno do Supremo Tribunal Federal fecha os contornos jurídicos do instituto ao inserir a expressão “que ultrapassem os interesses subjetivos das partes”¹⁶.

O recurso extraordinário detém certos requisitos de admissibilidade previstos em lei. Todavia, soma-se a esses requisitos a repercussão geral. É dever do recorrente, em preliminar de recurso, apontar elementos de existência de repercussão geral¹⁷, sob possibilidade de recusa do recurso. Ou seja, mesmo que o recurso obtenha todos os requisitos de admissibilidade aprovados, soma-se a questão da repercussão Geral. À análise de repercussão geral é condicionada apenas ao Supremo Tribunal Federal, e tem carácter de decisão irrecorrível nos termos da lei¹⁸.

Ademais, o instituto trouxe a possibilidade de julgamento de demandas repetitivas, preconizado no art. 543-B do CPC. O instituto funciona da seguinte forma: Quando houver demandas que tiverem fundamento em idêntica controvérsia, será escolhido pelo tribunal de origem um ou mais recursos representativos para análise do Supremo

¹⁴ Constituição República Federativa do Brasil. Art. 102, § 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. (Acrescentado pela EC nº 45, de 2004).

¹⁵ Código de Processo Civil: Art. 543-A. (...) § 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.

¹⁶ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 322, parágrafo único.

¹⁷ Código de Processo Civil: Art. 543-A, §2.

¹⁸ Código de Processo Civil: Art. 543-A.

Tribunal Federal¹⁹. Os demais aguardam o julgamento no tribunal de origem e a decisão do Supremo Tribunal Federal é replicada a todos, fazendo-se assim, com que a Corte se pronuncie acerca de uma matéria apenas uma vez²⁰. Desta feita, caso haja recusa para a repercussão geral em questão, todos os processos de idêntica controvérsia serão indeferidos liminarmente, mas, caso reconhecida a repercussão geral, os processos continuarão sobrestados para reaplicação da decisão de mérito²¹.

A Lei 11.418/2006 dá azo para o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal tecer os mecanismos necessários para à execução do instituto. Assim, muitas das características da repercussão geral estão pormenorizadas no regimento interno, a partir do art. 322. Alguns institutos vitais serão analisados a seguir.

3.1 – O Plenário Virtual.

O Plenário Virtual é um instrumento processual criado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, especificamente por sua emenda regimental nº 21, de 30 de abril de 2007, para facilitar a tomada de decisão referente à existência de repercussão geral pela Corte, sem a necessidade de encontro físico dos Ministros. A inovação decorre de uma tendência de informatização do processo civil moderno, sendo incorporada pelo Supremo como peça fundamental de funcionamento do instituto²². O sistema informatizado funciona da seguinte maneira: Quando não inadmitido por outra razão, o relator proferirá seu juízo de existência ou inexistência da repercussão geral por meio eletrônico aos demais Ministros²³, exceto em casos de repercussão geral presumida, ou casos onde já se foi reconhecida repercussão geral do tema²⁴.

¹⁹ Código de Processo Civil: Art. 543-B.

²⁰ Código de Processo Civil: Art. 543-B, §2.

²¹ Código de Processo Civil: Art. 543-B, §3.

²² FREITAS, Marina Cardoso de. **Análise do Julgamento da Repercussão geral nos Recursos extraordinários**. São Paulo, 2009. Monografia produzida para a conclusão do curso da Escola de Formação da SBDP no ano de 2009. P. 18.

²³ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 323

²⁴ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 323, §1.

Depois de recebida a manifestação do relator, cabe à Corte, por meios eletrônicos, se manifestar sobre a questão da repercussão geral, por votos ou pronunciamentos²⁵. Caso não houver manifestação nos vinte dias disponíveis, reputar-se-á como voto a favor da repercussão geral²⁶. O comando Constitucional do art. 103, §3º, determina que a recusa de repercussão geral somente poderá existir por maioria absoluta dos Ministros, o que, na prática se dá por oito ministros. Assim, é possível perceber tanto pela presunção de voto pela existência de repercussão geral quanto pela instituição de maioria absoluta para a recusa que o ordenamento jurídico priorizou a existência da repercussão geral e, assim, à análise dos casos pelo STF. Por outro lado, caso o relator entenda se tratar de matéria infraconstitucional, a ausência de manifestação será entendida como voto a inexistência da repercussão geral²⁷.

Caso admitida a repercussão geral, caberá ao relator juntar as manifestações para um acórdão. Caso inadmitida, também constará acórdão da decisão. Entretanto, caso o resultado divergir do relator, o acórdão não será lavrado pelo mesmo, mas sim, por um dos Ministros que votaram de maneira divergente, escolhido por sorteio²⁸.

Quando houver recusa da repercussão geral, o Recurso Paradigma será retornado ao tribunal de origem. Todos os processos sobrestados por idêntica controvérsia também serão inadmitidos. Contudo, os acórdãos de processos inadmitidos também foram contemplados por esta pesquisa e contará com um juízo específico no próximo capítulo.

As noções aqui apresentadas são importantes, pois na apresentação dos resultados, pressupõe-se que o leitor tenha conhecimento do modo de operação da repercussão geral, que, como se expôs, é única no ordenamento brasileiro.

²⁵ Por pronunciamento, entende-se pela manifestação escrita de ministro (a) que não seja relator em relação à Repercussão Geral.

²⁶ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 324.

²⁷ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 324, §2.

²⁸ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 324, §3

4 – MAPEAMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA.

O objetivo desta pesquisa é analisar os processos decisórios da repercussão geral e construir o seu perfil em matéria tributária²⁹. Para tanto, os dados colhidos foram listados em uma tabela anexa em uma pasta disponível no *Dropbox*³⁰. Aqui, se irá demonstrar como foram construídos os conceitos adotados, como foram colhidos os dados e suas conclusões gerais. Os dados foram catalogados em tabelas e gráficos para maior compreensão do leitor.

Importante ressaltar que alguns dados foram colocados sem conclusão, apenas imputados a eles uma hipótese. Isso decorre das suas conclusões serem retiradas em conjunto com outros dados, visto que uma análise pura levaria a conclusões equivocadas ou infundadas.

4.1 – O Juízo de Existência de Repercussão Geral.

Como dito no capítulo 3, o instituto da repercussão geral prioriza sua existência por requerer dois terços dos membros do Tribunal para a recusa. Em termos gerais, conforme dados fornecidos pelo Supremo Tribunal Federal, a repercussão geral, numa dimensão ampla, tende a ter sua existência reconhecida, sendo que, em apenas 31% dos casos foram recusados³¹. Em matéria tributária se segue essa tendência, sendo que, dos 228 casos analisados, apenas 41 foram recusados, o que representa 18% do total. Portanto, a Repercussão Geral em matéria tributária tem uma probabilidade de recusa menor que a média geral do Supremo Tribunal Federal.

²⁹ Sabe-se que, quando feita a pesquisa, já está em período de vacância o novo Código de Processo Civil, que trará certas mudanças na repercussão geral. Todavia, não se retira o carácter de importância da pesquisa, tendo em vista que pode ser usada para juízo de comparação futura.

³⁰ Link para o arquivo: < <http://bit.ly/1RIMJsG> >

³¹ Supremo Tribunal Federal: disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=numeroRepercussao>>. Acessado em 10/11/2015.

Cabe salientar que as repercussões gerais recusadas, em suma, são em maioria declarada infraconstitucionais e, por isso, são recusadas. Outrora, podem até serem consideradas questões constitucionais, contudo, na visão dos ministros, não logram êxito com a questão que deva ultrapassar os interesses subjetivos das partes. No decorrer da pesquisa esse perfil de recusa ficará mais claro.

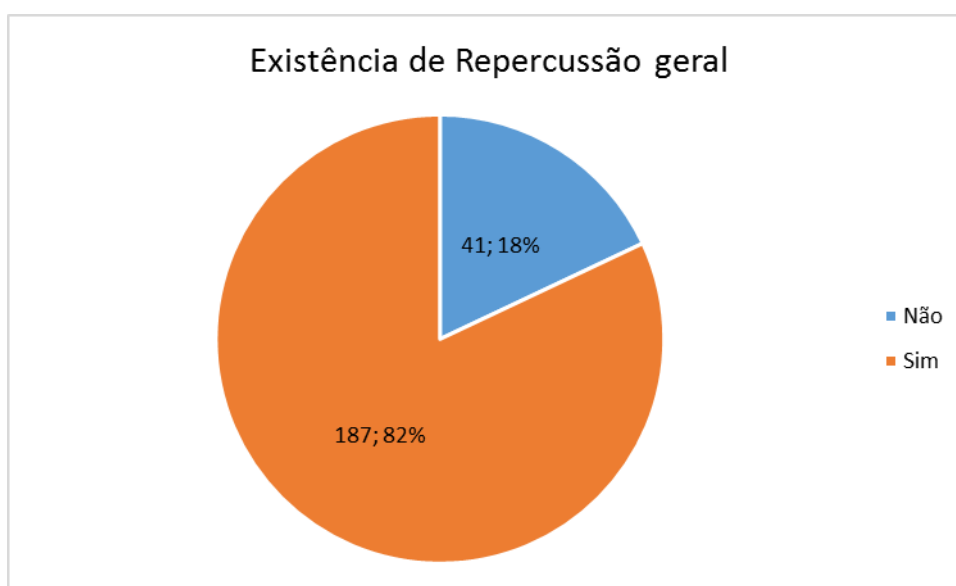


Gráfico 1: Existência ou Recusa de Repercussão Geral.

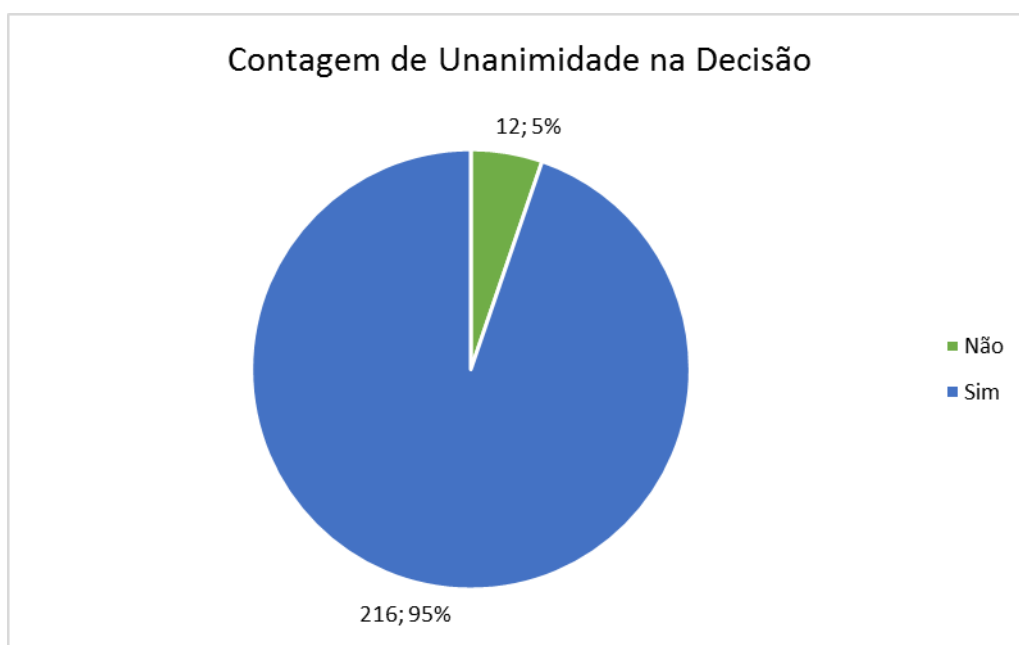
A pesquisa partiu do pressuposto de que matéria tributária tem uma tensão constante entre a necessidade de se tributar e a garantia dos contribuintes, necessitando assim de uma intervenção do Supremo como estabilizador de instituições. Logo, dado que a Corte tem um número de casos tributários aceitos maior que a média geral de Repercussão Geral, abre-se margem a hipótese que o Supremo tem uma necessidade de atuar em casos tributários, visto sua peculiaridade. Isso será discutido quando apresentado resultados de justificativas para existência de Repercussão Geral.

Adiante, a pesquisa averiguou se ocorre unanimidade nas decisões. Decisões unânimes são aquelas em que todos os ministros votam no mesmo sentido. Quando havia Ministros ausentes, reputou-se como voto

favorável a posição do relator, por conta do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

De todas as 228 decisões, 216 foram unânimes e 12 não unânimes. Em termos percentuais, 5% houveram divergências e em 95% foram decididas de forma unânime.

Das 12 decisões divergentes, 6 foram decididas de forma diferente do relator. Das 6 divergentes decididas conforme o relator, não haviam pronunciamentos de outros Ministros, ou seja, a divergência fica apenas no votos, não havendo argumentação contrária ao relator. Os demais serão discutidos adiante.



Com o resultado do baixo número de divergência, reforça-se a hipótese de que a Corte tem a necessidade de pronunciamento sobre matérias tributárias.

Posteriormente, verifiquei se os Ministros costumavam votar segundo a posição do relator ou não. Com esse dado buscou-se verificar a força da argumentação do relator em relação à tomada de decisão dos demais ministros.

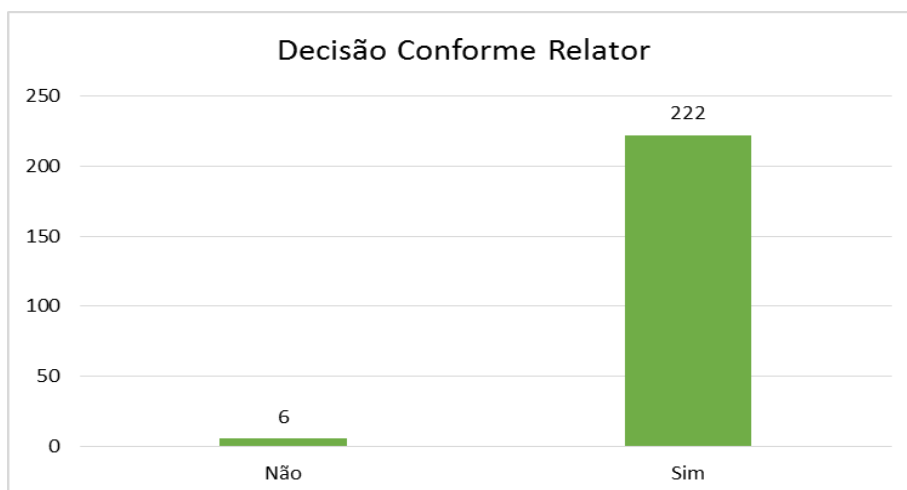


Gráfico 2: Decisão Conforme o Relator.

Como demonstra o gráfico, a Corte tende a seguir o relator. Isto posto, abre-se margem para duas hipóteses: A primeira, por decorrência do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, que impõe a necessidade de fundamentação por parte do relator quando o mesmo vota no plenário virtual³². Ou seja, caso a Corte divergir do relator e apenas votar, não se pronunciando com fundamentos, não haverá qualquer óbice da legislação. O Regimento apenas exige que o relator se fundamente. Assim, abre-se a hipótese que a Repercussão Geral em matéria tributária não tem pronunciamentos suficientes para persuadir a Corte a decidir de forma diferente do relator.

Por conseguinte, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal enseja voto a favor da repercussão geral quando houver abstenção dos Ministros, se pelo relator a matéria for considerada constitucional³³. Todavia, se pelo relator a matéria for considerada infraconstitucional, reputar-se-á voto a favor de recusa da repercussão geral³⁴. Consequentemente vê-se que o Regimento Interno, feito pelo próprio Tribunal, fez uma leitura que favorecesse o relator, abrindo margem à hipótese de que o número de abstenções influenciam na impossibilidade de reverter a decisão conforme o relator. Tecerei sobre as hipóteses apresentadas mais à frente.

³² Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 323.

³³ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 324, §1.

³⁴ Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal: Art. 324, §2.

Quanto aos 6 casos decididos de forma divergente do relator, são casos em que o relator não conhece a repercussão geral, mas a Corte muda o convencimento e conhece a Repercussão Geral argumentando haver um número alto de caso similares. O RE 559994, noutra via, é o único caso que vai de encontro com o colocado, pois no Recurso o relator conhece a Repercussão Geral, mas Corte, por outro lado, a recusa vencendo o Relator.

Desenvolvendo-se, a pesquisa avaliou se além do relator outro Ministro se manifestou por escrito para justificar sua decisão. Pretendeu-se com isso verificar o número de pronunciamentos e descobrir se há possibilidade de argumentação diferente do relator influenciar na decisão da Corte. Assim, como resultado, a tabela abaixo coloca o nome do ministro que apresentou pronunciamento ou, em caso de negativa, colocou-se Sem Pronunciamento.

Pronunciamento	Quantidade de Casos
Ricardo Lewandowski; Marco Aurélio	1
Cármen Lúcia	1
Dias Toffoli; Marco Aurélio	2
Ellen Gracie; Marco Aurélio	1
Gilmar Mendes; Marco Aurélio	1
Luiz Fux; Marco Aurélio	1
Marco Aurélio	179
Menezes Direito	1
Sem Pronunciamento	41

Tabela 1: Tabela referente aos pronunciamentos e seus respectivos Ministros (a).

O Ministro Marco Aurélio se pronunciou em quase toda repercussão geral analisada. Os casos em que ele não se pronunciou, foram casos dos quais fora relator. De maneira peculiar, suas manifestações seguem uma estrutura que, por mais que se assemelham com as estruturas gerais dos demais acórdãos, contêm preciosas informações. Diferentemente dos demais, Marco Aurélio coloca em sua manifestação as informações prestadas por seu gabinete referentes ao caso em questão, que, geralmente, tende-se a emenda do acórdão recorrido, juízo de admissibilidade do tribunal de origem, razões de interposição do recurso extraordinário, contrarrazões do recorrido e preliminar de repercussão

geral. A única crítica a ser feita aos seus pronunciamentos é que ele não discorre de forma mais profunda os motivos pelos quais ele aceita ou recusa a repercussão geral. Assim, quando é relator, dificulta-se a captura de determinados dados pesquisados nessa pesquisa. Porém, muitos dos dados coletados decorrem dos dados fornecidos pelos pronunciamentos do Marco Aurélio.

Dada a peculiaridade do Ministro Marco Aurélio, a Corte em matéria tributária tem um número de pronunciamentos pequenos, pois são poucos os casos em que se tiveram pronunciamentos, deixando assim, o debate da Repercussão Geral apequenado.

Em decisão tomada em plenário, foi estabelecida uma regra de votação sobre repercussão geral. A regra consiste em um dever do primeiro ministro que divergir do voto do relator fundamentar as decisões no sistema eletrônico³⁵. Como visto nos resultados, 6 casos de repercussão geral analisados tiveram votos divergentes, o que, pela regra, deveriam conter pronunciamentos.

Fora os pronunciamentos do Ministro Marco Aurélio, em apenas oito casos houveram pronunciamentos de outros Ministros. Desses casos, apenas três tiveram resultado diferente do relator. Em suma, as discussões nesses acórdãos são centradas se a Corte deve aceitar ou recusar a repercussão geral por já ter matéria pacificada sobre o assunto, e daí decorrer todos os benefícios do instituto da repercussão geral.

Diante do exposto, de fato se comprava a hipótese de que os pronunciamentos são insuficientes para influenciar a Corte a votar diferente do relator. Primeiro, porque a Corte não produz pronunciamentos suficientes no que diz respeito a números. Em segundo, os pronunciamentos do Ministro Marco Aurélio, que ocorreu na maioria dos casos, tem uma fundamentação superficial e nem sempre é divergente do relator.

Resta averiguar a segunda hipótese que foi colocada, que se refere que a hegemonia do relator decorre das ausências, que sempre são

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal: disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=105382&caixaBusca=N>>. Acessado em 10/11/2015.

contadas a favor da opinião do relator. Ou seja, as abstenções são contadas a favor ou a recusa, de acordo com o voto do relator.

Para tanto, foi buscado nos acórdãos qual a quantidade de Ministros que se abstém no plenário virtual. Além dos motivos expostos acima, investigou-se quantas ações detinham a impossibilidade de quórum para recusa da repercussão geral, pois, com amparo na Constituição, a recusa da Repercussão Geral só pode ocorrer por dois terços dos membros do Tribunal, que em termos reais se converte em oito ministros³⁶. Logo, se três ministros não se manifestarem, poder-se-á dizer que não houve quórum suficiente para a recusa da Repercussão Geral quando reputada questão constitucional pelo relator. Noutra via, caso reputada questão infraconstitucional pelo relator, os votos abstidos são contados em favor da recusa da repercussão geral. Logo, inverte-se a lógica de tratamento e, caso três ministros se abstenham, não houve possibilidade de quórum suficiente para a existência da repercussão geral.

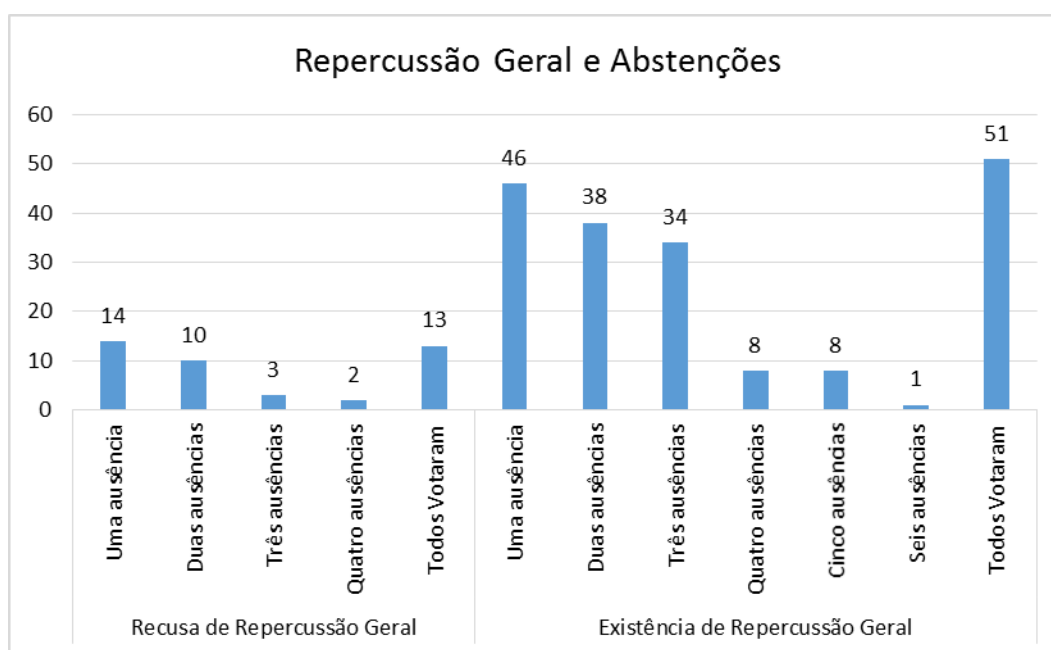


Gráfico 3: Comparação entre Repercussão Geral e Abstenções

³⁶ Constituição República Federativa do Brasil. 102, § 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.

Quando existente a repercussão geral, que, como visto no gráfico 1, obtém 187 casos, a distorção causada por abstenção ocorreu em 51 casos. Ou seja, casos em que haviam mais de 3 abstenções, que, em suma favorecem a posição do relator, além de impossibilitar tomada de decisão contrária por parte da corte por falta de quórum.

Quanto às repercussões recusadas, apenas cinco casos obtiveram essa distorção. Assim, totalizando, em 56 casos houveram distorções.

Notou-se que a margem de mais de três abstenções, concentrou-se nos anos de 2010 e 2011, pois foram anos em que questões tributárias eram mais concentradas, tendo 82 casos dos 228 analisados.

O resultado confirma a hipótese levantada de que as abstenções da Corte favorecem a posição do relator. Em primeiro, apenas 64 casos todos os Ministros votaram, restando 164 casos com abstenções. Dos restantes, apenas 56 casos são responsáveis por distorções, e, em 108 casos, houveram abstenções abaixo de 2. Dessa forma, 164 casos foram decididos em favor da posição do relator, pois as abstenções seriam contadas a partir do seu entendimento.

Adiante, a pesquisa investigou quem são os proponentes dos recursos paradigmas que chegam ao STF e contra quem litigam. Partindo do pressuposto que o litígio em tributo decorre de uma relação entre Estado fisco e contribuinte, exceto alguns casos, buscou-se verificar a relação entre partes e Corte. Relação esta que foi entendida como se há possibilidade de determinado ator ter mais existência de repercussão geral por sua condição.

Como categorias, criou-se:

- (I) Pessoa Jurídica: Entendida como pessoa jurídica de direito privado, nos termos do artigo 44 do Código Civil.
- (II) União, Estado, Distrito Federal e Município: Entendido como pessoa jurídica de direito público, nos termos do artigo 41 do Código Civil. Autarquias foram entendidas como o seu respectivo ente federativo.
- (III) Ministério Público: Entendido como a Instituição prevista no art. 127 da Constituição Federal. Não se fez diferença da entidade quanto ao seu âmbito federal ou estadual.

- (IV) Entes Despersonalizados: Entes que não se encaixam nas categorias anteriores, mas que se encaixam nos termos do artigo 12, inciso V e IX do Código de Processo Civil.
- (V) Litisconsortes: Aqui, entende-se pela pluralidade de partes nos termos do artigo 46 do Código de Processo Civil. Essa classificação decorre de casos em que havia mais de uma parte, e, assim, distorcia os resultados das outras categorias. Assim, essa categoria abarca casos em que haja mais de uma parte.

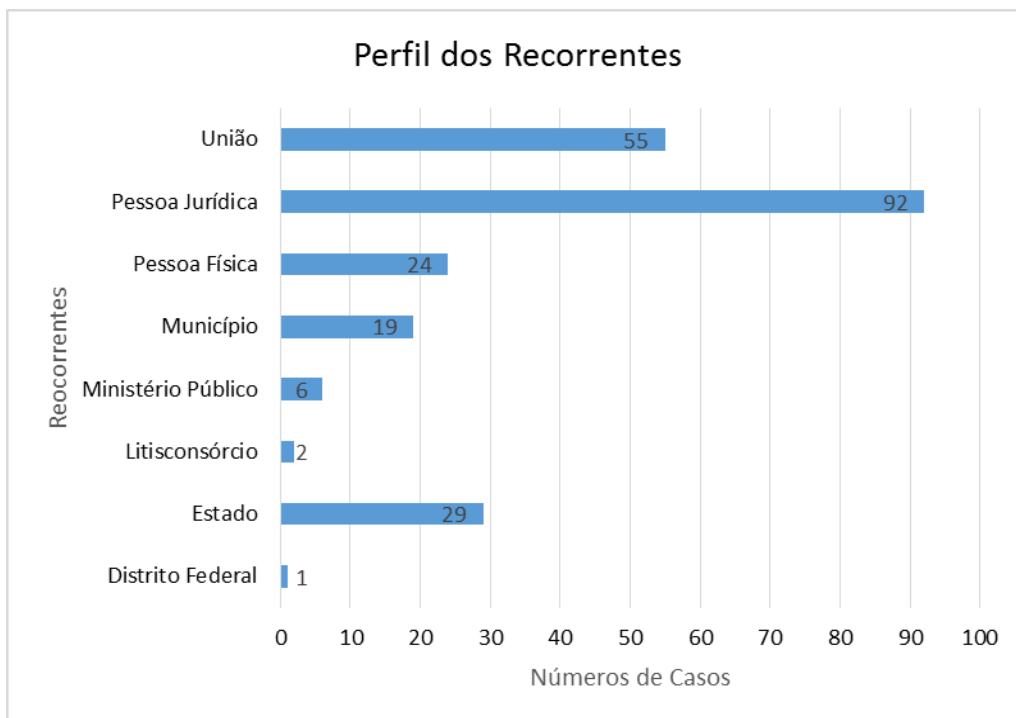


Gráfico 4: Demonstra os recorrentes e seu respectivo número de casos.

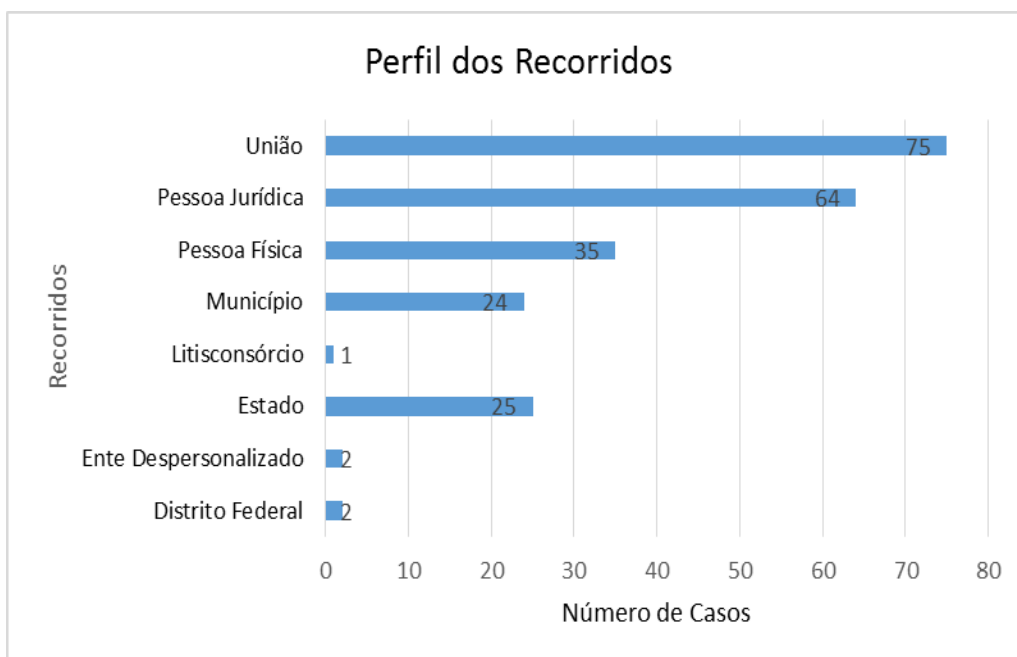


Gráfico 5: Demonstra os recorridos e seu respectivo número de casos.

Resultou-se que Pessoas Jurídicas e União detêm a grande parcela de lides em matéria tributária, tanto como recorrente como também em recorrido. Estados e Pessoas Físicas seguem com um número acentuado de ações, contendo apenas metade dos números dos mais arguidos. Outros como Ministério público, municípios detêm menor parcela dos casos.

Outrora, cumpre ressaltar que há um único ator que detém um número maior de repercussões gerais recusadas em face das aceitas. São as Pessoas Físicas que, como recorrente impetrou 24 recursos e teve 14 recusados. Isso demonstra que o Supremo Tribunal Federal ao analisar a existência da repercussão geral, não faz juízo quanto à parte, tendo em vista que todos os atores tem acesso a jurisdição constitucional. Contudo, Pessoas Físicas detém uma maior dificuldade de acesso a Corte.

Analisando de forma mais concreta os 14 casos recusados de pessoas físicas, todos foram decididos de acordo com o relator. A Corte argumenta que são matérias infraconstitucionais e não devem ser analisadas em Recurso Extraordinário.

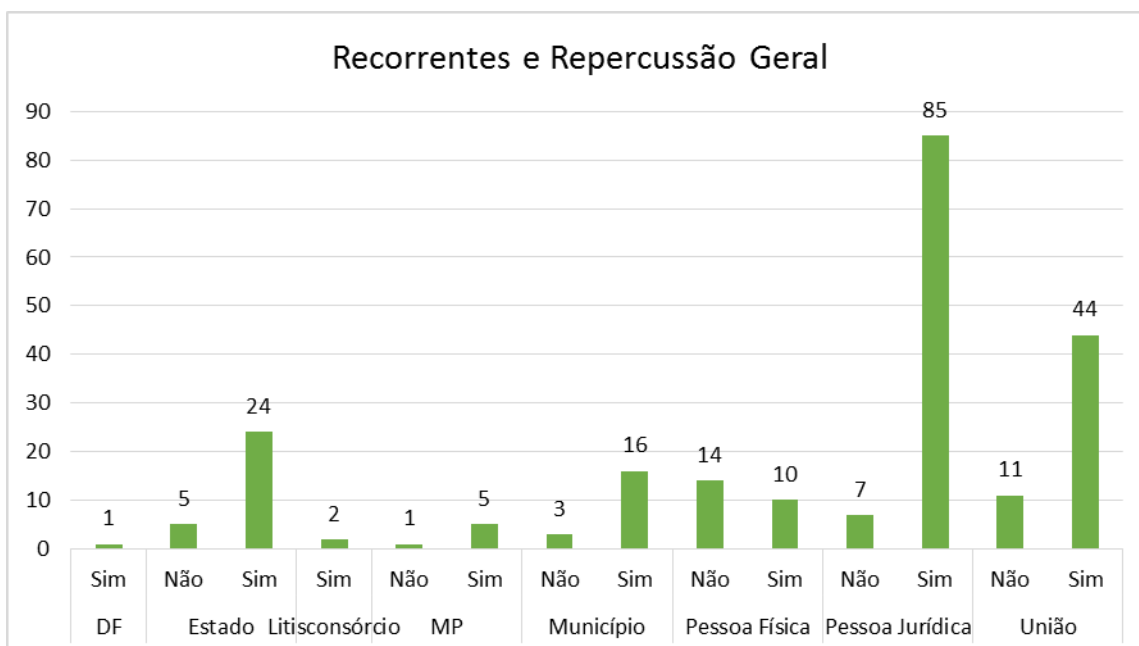


Gráfico 6: Demonstra a relação entre Recorrentes e a Existência ou Recusa de Repercussão Geral.

Com o gráfico, vê-se também que os maiores litigantes, União e Pessoa Jurídica, têm um número alto de repercussão geral aceita em face das recusadas, enquanto todos os outros atores tem uma configuração equilibrada. Logo, após dissertar que Pessoa Física tem um acesso dificultoso a Corte, podemos dizer, por outro lado, que Pessoa Jurídica e União têm maior facilidade de acesso a Corte.

Abre-se margem para a hipótese de que os atores mais litigantes têm maior acesso por sua condição. Tecerei mais à frente sobre o tema.

Por se tratar de matéria tributária, tributo não poderia deixar de ser analisado, sendo importante para estabelecer em termos quantitativos qual tributo é mais recorrente.

Os Tributos Contribuição e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços detiveram o maior teor de repercussões gerais arguidas. Desta feita, os dois tributos detém um número alto de casos enquanto os demais possuem um número pequeno, distribuídos em várias espécies de tributos. Isso decorre das altas litigâncias entre Estado, União e Pessoas Jurídicas. Ou seja, Contribuição pode ser discutida tanto em âmbito federal quanto estadual, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços em âmbito estadual, fazendo-se assim, com que esses tributos sejam mais discutidos.

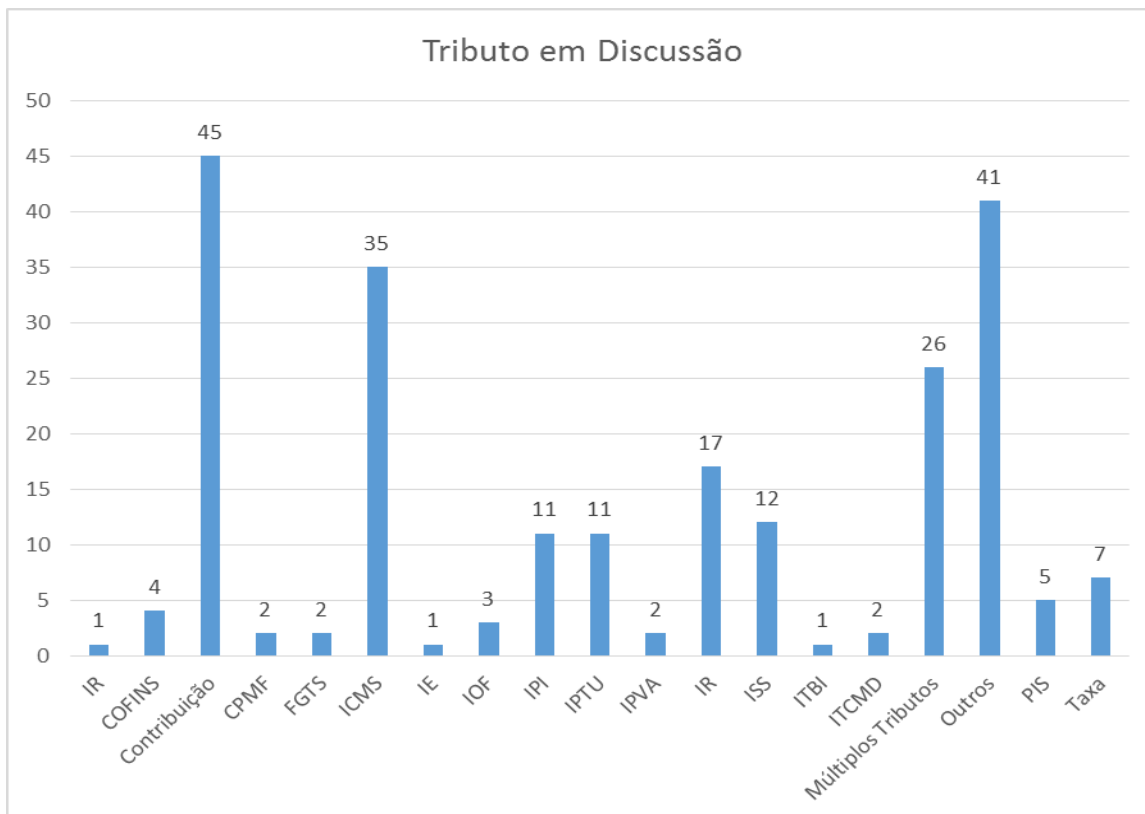
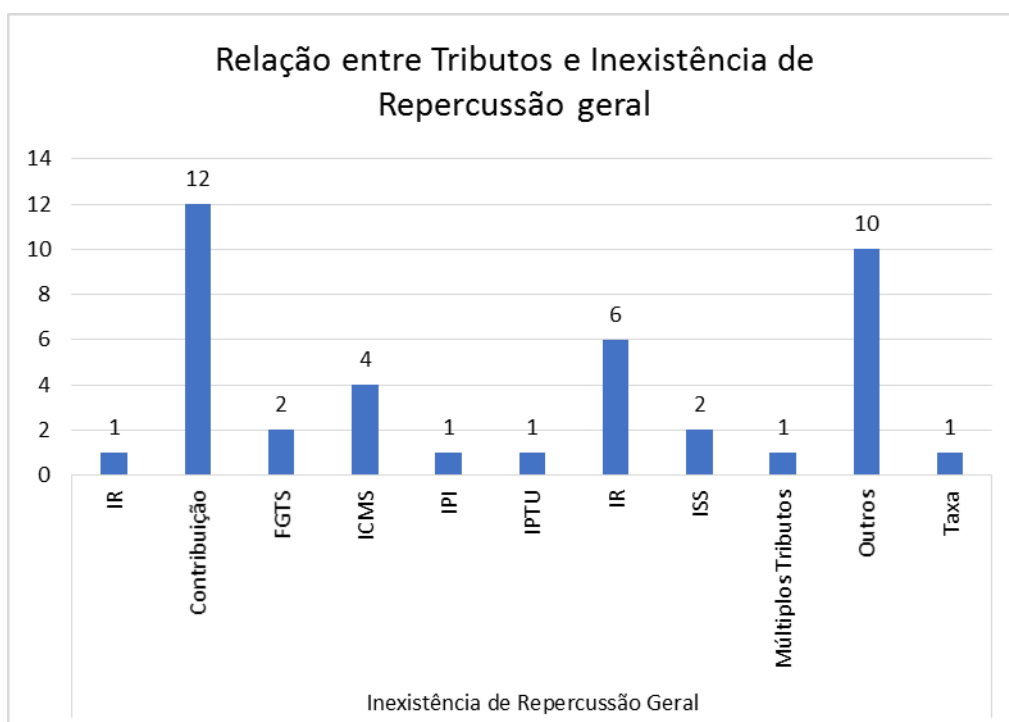


Gráfico 7: Discorre os tributos discutidos e seus respectivos números de processos.

Contribuição, ao mesmo tempo em que é o tributo mais discutido, é o tributo mais recusado. A categoria outros, em que não se discute tributos especificamente, mas outros temas de direito tributário, teve a segunda colocação de recusa. Seguindo o conceito, Imposto sobre Circulação de Mercadorias deveria ser o terceiro mais recusado. Todavia, foi recusado apenas 4 vezes, em face do Imposto de Renda que foi recusado 6 vezes. Isso decorre do dado anterior, que diz respeito aos litigantes. Pessoas Físicas são quem geralmente discutem Imposto de Renda. Entretanto, como colocado, Pessoas Físicas é o único litigante que tem dificuldade de acesso a Corte. Noutra via, Pessoas Jurídicas tem um grande êxito de acesso a Corte, tendo apenas 7 recusas em face de 92 ações impetradas. Assim, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, geralmente discutido por Pessoas Jurídicas, tem uma recusa baixa.

A categoria Outros demonstrou-se peculiar mantendo quarenta e um casos. Por mais que seja uma categoria residual, o resultado demonstra que a repercussão geral em matéria tributária também é acessível a outras discussões que não só de tributos em si, como a título de exemplo, repetição de indébitos, multas, Direito Administrativo Tributário dentre outros. Também demonstrou-se como a segunda maior recusa, com 10 casos. Desses casos, 5 são impetrados pela união. Como impetrante, a união tem 11 casos. Assim, dos 55 impetrados pela União, 16 são para discutir questões alheias a tributos específicos.

A categoria Múltiplos Tributos também é peculiar. Dos 26 casos que discutem mais de um tributo, apenas 1 caso foi recusado. Isso decorre dos seus impetrantes serem a União e Pessoa Jurídica, que são os atores que mais tem acesso a jurisdição constitucional tributária. Mesmo assim, deixa-se a hipótese de que a discussão de mais de um tributo seja persuasivo na tomada de decisão do Supremo.



Começa aqui a possibilidade de se criar um perfil ideal da Repercussão Geral em Matéria Tributária. Ou seja, começa a surgir uma correlação de dados que demonstram como o Supremo Tribunal Federal opera na tomada de decisão da Repercussão Geral. A ideia irá se concatenar mais à frente.

4.2 – Temas de Repercussão Geral.

Até o item anterior, foram expostos dados mais abrangentes da Repercussão Geral em matéria tributária. Neste subcapítulo, irá se desenvolver os dados obtidos no acórdão da Repercussão Geral, os quais necessitavam de uma leitura mais apurada, mas apresentada na mesma forma do capítulo anterior.

Adiante, o primeiro dado que foi pesquisado foram os Temas, que se entende por qual assunto é discutido no *leading case*. Por isso, foram criadas algumas classificações que possam ser utilizadas em mais de um caso para compreender o tema discutido. É válido ressaltar que, por mais que tenham sido criadas categorias, todas foram retiradas dos acórdãos, especificamente na ementa. Todavia, caso a ementa fosse insuficiente, partia-se para o inteiro teor da decisão.

Foram criadas as seguintes classificações:

- (I) Alíquotas: Entende-se aqui, pela discussão do acórdão ser centrada em alíquotas de determinado tributo.
- (II) Análise de Constitucionalidade da Norma: Em suma, todos os casos estão sob análise de constitucionalidade, pois estão submetidos em controle de constitucionalidade. Todavia, o que se requer com esta categoria, é auferir os casos que foram impetrados com fulcro na alínea "B" do art. 102, inc. III. da Constituição Federal. Casos impetrados em outras alíneas também podem integrar esta categoria, mas apenas se na ementa estiver de forma clara que se trata

puramente, excluindo-se qualquer outra possibilidade das categorias aqui criadas, de análise de constitucionalidade.

- (III) Base de Cálculo: Considerou-se aqui a discussão do acórdão ser centrada na base de cálculo do tributo.
- (IV) Capacidade Tributária: Entende-se pela discussão do *leading case* ser centrada na capacidade de competência tributária de determinado tributo.
- (V) Cumulatividade: Entende-se aqui, pela discussão do acórdão ser centrada na cumulatividade de determinado tributo.
- (VI) Definição da Hipótese de Incidência: Requer aqui saber a definição de incidência de determinado tributo.
- (VII) Definição do Fato Gerador: Requer aqui saber a definição do fato gerador de determinado tributo.
- (VIII) Imunidade: Entende-se pela discussão do *leading case* ser centrada em imunidade de determinado tributo.
- (IX) Indeferido: Casos em que a repercussão geral foi recusada.
- (X) Isenção: Considerou-se aqui a discussão do acórdão ser centrada na isenção de determinado tributo.
- (XI) Legitimidade do Ministério Público (MP) para proposição da ação/recurso: Cria-se essa categoria para casos em que se discuta a legitimidade do Ministério Público em matéria tributária.
- (XII) Precatórios: Casos em que a discussão é centrada em precatórios.

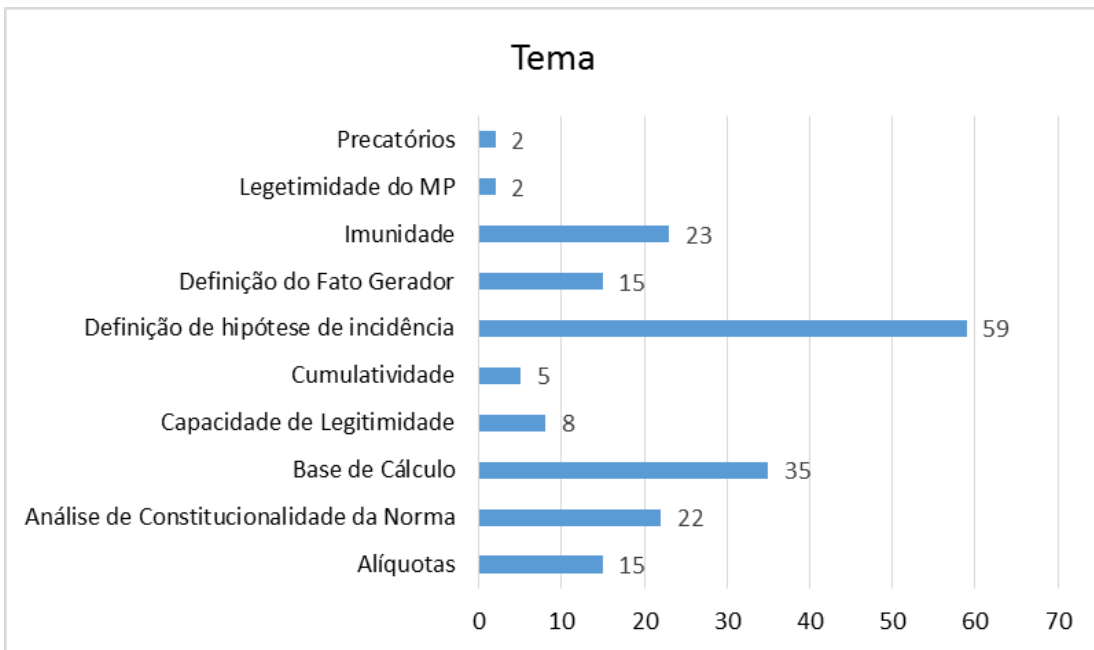
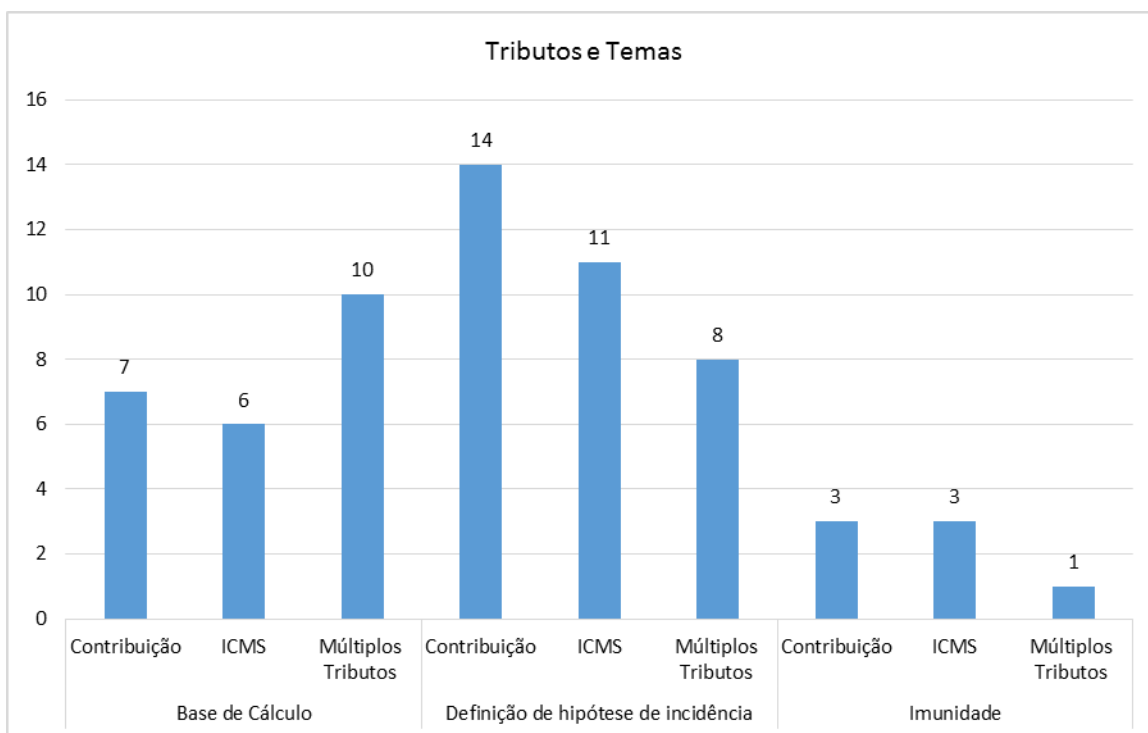


Gráfico 8: Demonstra os temas discutidos e suas respectivas quantidades de processos.

Mais um resultado onde os números despontam para uma homogeneidade da Repercussão Geral, pois também são concentrados em pequenas categorias. Assim, ficou concebido que a Definição de Hipótese de Incidência da Norma detém um maior número de Repercussões Geral, seguida da Base de Cálculo.

Apesar de ser um dado abarcado pela presente pesquisa, uma análise profunda do dado requisitaria um profundo conhecimento técnico das decisões, por isso não se levantou hipóteses do motivo da Definição de Incidência Tributária ser o tema mais discutido. Todavia, quando se faz essa análise com os dados anteriores, percebe-se que pode haver uma correlação com o Tributo discutido, uma vez que Imposto Sobre Circulação de Mercadorias, Contribuição e Múltiplos Tributos são mais corriqueiros em discussões. Outrora, também se fez uma análise comparada com os maiores Recorrentes para se estipular um perfil. Isso foi apontado pelos próximos gráficos, onde se conjugou os dados.



Dos 59 casos em que se discute Definição de hipótese de Incidência, 33 casos, mais da metade, são centrados em 2 tributos ou em discussões em que envolvam mais de um tributo. O dado também converge com os mais recorrentes, sendo assim, Pessoas Jurídicas são os recorrentes nessa demanda, com 15 casos.

Base de Cálculo, o segundo mais arguido, tem uma relação com Múltiplos Tributos, que, quando feita sua análise, também se convencionou que seu maior impetrante é Pessoa Jurídica. Assim, dos 23 casos em que discute base de cálculo, 12 foram impetrados por Pessoas Jurídicas.

O terceiro tema mais discutido, Imunidade tributária, não tem tanta relação com os tributos mais correntes, ocorrendo apenas em 7 casos. Imunidade tendeu-se a ser corrente em discussões em que se estipulou na categoria "Outros".

A pesquisa também procurou saber em qual alínea do art. 102, inc. III, o permissivo Constitucional do Recurso Extraordinário, se insere a Repercussão Geral. Pretendeu-se aqui avaliar se há relevância em determinada alínea do permissivo constitucional de modo que pudesse ser avaliado de forma diferente pela Corte. Tomou-se aqui por variáveis todas

as alíneas do permissivo Constitucional. Assim, preconiza o Art. 102. Da Magna Carta: Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...) III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição; d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

Logo, a Tabela a seguir tem a seguinte função: demonstrar em quantas ações foram impetradas determinadas alíneas do permissivo constitucional. Também se fez jus aos casos em que o Recurso foi impetrado por mais de uma alínea.

Alínea	Números de Processos
A	184
A; B	14
A; C	12
A; C; D	1
A; D	2
B	12
Não Encontrado.	3

Tabela 2: Tabela referente às alíneas impetradas e seus respectivos números de processos.

Como resultado, teve-se que à alínea "A" do permissivo, é a mais arguida. Criou-se na Corte o entendimento que ações com fulcro na alínea "B" do permissivo constitucional têm Repercussão Geral presumida³⁷. Outras alíneas são raramente arguidas e, mesmo assim, quando arguidas são consubstanciadas com a alínea "A" do permissivo. O entendimento que à alínea "B" tem repercussão geral presumida decorre de uma interpretação da Corte que, todavia, nem sempre é arguida. Ou seja, houve casos em que

³⁷ STF: Recurso Extraordinário nº 567.932/RS. Rel. Min. Marco Aurélio j. 29/11/2007; STF: Recurso Extraordinário nº 559.943/RS Rel. Min. Cármen Lúcia. Jul. 11/09/2007

o Recurso Extraordinário foi impetrado com fulcro na alínea “B” do permissivo constitucional, mas foi recusado³⁸, pois, ressalte-se, a repercussão geral é presumida e não necessária.

Entretanto, cumpre salientar que houve casos em que o Recurso Extraordinário fora interposto com base na alínea “B” do permissivo constitucional, e isso foi o suficiente para a configuração da existência da repercussão geral. Tanto isso, que houveram casos em que numa primeira via a repercussão geral foi recusada, mas a Corte, por questão de ordem, retratou-se e revisou a tese em favor de aceitar a repercussão geral, por ser interposta com base na alínea “B” do permissivo³⁹.

O Código de Processo Civil estabelece como repercussão geral a existência ou ausência de relevância “Jurídico, Político, Econômico e Social”. A pesquisa não procura estabelecer os conceitos destes, mas sim, estabelecer como eles se apresentam na argumentação do acórdão de repercussão geral. Assim, buscou-se no acórdão verificar se essas questões foram de fato analisadas pela Corte. Importante ressaltar que, quando colhido o dado, caso não encontrado na argumentação do relator, buscou-se nos pronunciamentos de outros ministros. Tendo em vista o pequeno número de pronunciamento de outros ministros, buscou-se nos pronunciamentos do Ministro Marco Aurélio. Como já dito, o ministro participou da grande maioria dos acórdãos de repercussão geral analisados por esta pesquisa, seja como relator ou manifestando-se em pronunciamento. Assim, em caso de ausência por parte do relator, tomei por conta o que o recorrente arguiu em preliminar de recurso, que geralmente encontrava-se nos votos do Marco Aurélio, como o entendimento da Corte, de forma tácita, visto a existência de repercussão geral. Mesmo assim, houveram casos em que não foi possível estabelecer parâmetros dispostos no Código de Processo Civil, que foi nomeada de inexistente.

³⁸ STF: Recurso Extraordinário nº 611.512/SC Rel. Min. Ellen Gracie, J. 09/09/2010; Agravo de Instrumento/DF nº 790.283 Rel. Min. Gilmar Mendes, j.13/08/2010.

³⁹ STF: Recurso Extraordinário nº 614.232/RS, Rel. Min. Ellen Gracie J. 20/10/2010; Recurso Extraordinário nº 614.406/RS. Rel. Min. Ellen Gracie J. 20/10/2010.

Posto isto, foi visto em todos os casos, que a Corte aplica os requisitos de maneira diferente, variando de Ministro para Ministro e, ainda, pouco fundamentada. Se as razões de arguição de repercussão geral fossem buscadas somente com base no Código de Processo Civil, seriam totalmente superficiais, deixando claro que os Ministros não conseguem expressar para os acórdãos os motivos de existência ou ausência de relevância “Jurídico, Político, Econômico e Social” que ultrapassem os valores subjetivos da causa. Desta maneira, deixa-se em aberto a hipótese de que os Ministros ao não fundamentarem os conceitos definidos no Código de Processo Civil o deixam de desenvolver. Ou seja, não dinamizam o conceito, que se perpetuara estático, e, assim, a repercussão geral sempre terá margem de entendimento por outros motivos alheios ao Código de Processo Civil, sem ônus de conceitos definidos pelos próprios ministros.

Desta feita, abriu-se na pesquisa dos acórdãos um outro dado, o qual foi denominado de Outra Justificativa, onde se disserta os argumentos utilizados pela Corte para a tomada de decisão da repercussão geral, alheios ao Código de Processo Civil.

Pela superficialidade das justificativas legais, os ministros se utilizam de outros argumentos para declarar a existência de repercussão geral. Essas categorias foram criadas com base na *ratio decidendi* dos acórdãos e prezam por ser abstratas e com possibilidade de repetição. Também foi avaliada à aplicação desses argumentos ao longo do tempo.

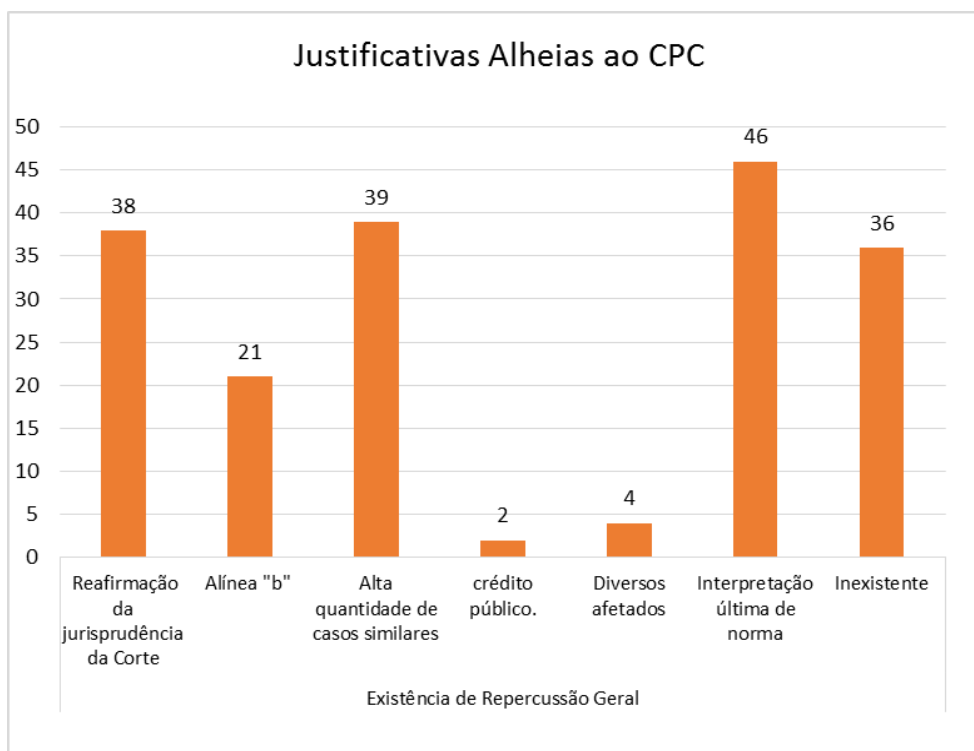
Criaram-se as seguintes classificações:

- (I) Alínea "b" do art. 102, III, tem repercussão geral presumida:
Aqui, parte-se do pressuposto que o recurso foi interposto com fulcro na alínea “b” do permissivo constitucional. Decorre da jurisprudência da corte que entende que, recursos interpostos nessa alínea tem repercussão geral presumida⁴⁰.
- (II) Alta Quantidade de Casos Similares: Aqui se abarcam casos em que, segundo os ministros, existe uma alta quantidade de casos idênticos em trâmite no judiciário.

⁴⁰ STF: Recurso Extraordinário nº 567.932/RS. Rel. Min. Marco Aurélio j. 29/11/2007; STF: Recurso Extraordinário nº 559.943/RS Rel. Min. Cármen Lúcia. Jul. 11/09/2007

- (III) Discussão Centrada em Crédito Público: Razões de existência de repercussão geral, quando a discussão centra-se em crédito público, a qual consubstancia direito indisponível⁴¹. Ou seja, uma característica sensível das finanças públicas, visto que o resultado mede a capacidade legal de confiabilidade da Dívida Pública.
- (IV) Diversos Tributos e Contribuintes Afetados: Entendeu-se aqui, casos em que a corte aceita a repercussão geral dissertando que a decisão de mérito será impactante na vida dos contribuintes ou tributos.
- (V) Interpretação última de norma constitucional em busca da segurança jurídica: Aqui, entende-se por casos em que o Supremo Tribunal Federal aceita a repercussão geral, dizendo que deve dar resposta ao caso, visto que, como última instância, deve estabilizar instituições.
- (VI) Reafirmação da Jurisprudência da Corte: São casos em que a Corte tem jurisprudência pacificada sobre o tema, mas se vale da repercussão geral para, com os benefícios desta, reaplicar a casos idênticos.
- (VII) Inexistente: Casos em que não houveram justificativa alheia do CPC.
- (VIII) Indeferido: Casos em que houveram recusa da repercussão geral.

⁴¹ STF: Recurso Extraordinário nº 599.362. Rel. Min. Joaquim Barbosa, J. 29/03/2012.



Os dados demonstraram-se equilibrados, mas o Supremo Tribunal Federal tem arguido em maioria, quando aceita a Repercussão Geral, que cabe a ele o caso, pois a ele tem o dever de estabilizar demandas e instituições em busca da segurança jurídica.

Um ponto a se ressaltar é a categoria Inexistente, que, basicamente se traduz em acórdãos sem argumentação suficiente, onde se encontra somente um breve resumo do caso e seu resultado quanto a existência de Repercussão Geral. Logo, como resultado, uma parte considerável de acórdãos uma argumentação rasa.

Um debate interessante, não abarcado por essa pesquisa, é a discussão referente à qual é a função da Repercussão Geral. Aqui, na argumentação dos Ministros demonstrou-se que pode ser usada para reafirmar a jurisprudência da Corte, inclusive, como já citados casos, em que recusada a Repercussão Geral seja revertido o resultado por Questão de Ordem. Noutra via, uma argumentação que também ficou concebida, é de que a Corte deve aceitar a Repercussão Geral por haver uma vasta quantidade de casos idênticos em trâmite no judiciário. Ao todo, 77 casos foram aceitos com fulcro nesses argumentos.

Entretanto, um ponto convergente entre as justificativas é que a Repercussão Geral deve unificar e pacificar a jurisprudência. Assim, a Repercussão age tanto nas decisões anteriores a sua regulamentação, reafirmando sua jurisprudência, e, nos casos atuais, age no sentido pacificador.

Se a pesquisa se dispusesse apenas entender a Repercussão Geral com vista na argumentação dos Ministros, ela teria uma dificuldade de achar resultados, pois, volto a ressaltar, a tomada de decisão pelo Supremo no que diz respeito à Repercussão Geral é rasa. Não se faz aqui qualquer juízo de valor quanto ao que deveria ser, mas para os parâmetros propostos pela pesquisa teve-se dificuldades para se auferir a *Ratio Decidendi* dos acórdãos de Repercussão Geral.

5 – O PERFIL IDEAL DE REPERCUSSÃO GERAL.

Até o capítulo anterior, descrevi os resultados da pesquisa com algumas hipóteses. Agora, nesse tópico discorrerei sobre o Perfil Ideal da repercussão geral. Para tanto retomei brevemente alguns dados e descrevi qual é o maior número de casos em que se repetem os critérios buscados pela presente pesquisa.

A repercussão Geral em matéria tributária tem um número de casos aceitos maior que a média total do Supremo Tribunal Federal. Logo, quando se impetra um Recurso Extraordinário discutindo matéria tributária, a tendência é de ser aceita. Na presente pesquisa, viu-se que em 40 casos, a discussão parte de uma disposição comum, mas que ao mesmo tempo sejam diferentes em seu mérito, fazendo-se necessária a Repercussão Geral.

Quando aceita a repercussão Geral, a parte impetrante é a União, Estado ou Pessoa Jurídica, discutindo a Base de Cálculo, Definição de Hipótese de Incidência Tributária ou Imunidade Tributária de Contribuição ou Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços ou Múltiplos Tributos.

Para conhecer a Repercussão Geral com esse perfil, o Supremo Tribunal Federal discorre, em 15 casos, que cabe a Corte a interpretação última da norma para busca da segurança jurídica. Seguindo, argumenta em 11 casos que por haver uma quantidade alta de processos com idêntica controvérsia em trâmite no judiciário, o Tribunal deve agir para guardar a Ordem Constitucional e pacificar a jurisprudência. Em apenas 3 casos argumentou que se tratava de reafirmação da jurisprudência da Corte.

Assim, podemos dizer que o Supremo age em um sentido preventivo, utilizando a Repercussão Geral para estabilizar instituições.

Agora, construindo um perfil de Repercussão Geral recusada, pode-se dizer que ela é composta por discussões que, aos olhos do Supremo, são infraconstitucionais, arguidas por Pessoas Físicas e União. Essas discussões são centradas nos tributos Contribuição, Imposto de Renda e o que se denominou Outros, que é a categoria que abarca casos em que não se

discute um tributo, mas questões de matéria tributária. Ao todo, essas discussões correspondem a 22 casos das 41 recusas de Repercussão Geral.

A pesquisa partiu da seguinte pergunta: Quais são os critérios utilizados pelo Supremo Tribunal Federal para a construção da repercussão geral em casos tributários? Assim, com fulcro nos dados apresentados, pode-se dizer que somado ao perfil ideal para o reconhecimento da Repercussão Geral em matéria Tributária, basta demonstrar que exista, mesmo que mínima discussão constitucional, o que, como demonstrou na introdução, é servido por uma diversidade de normas constitucionais previstos no título VI, Da Tributação e do Orçamento da Constituição Federal de 1988. Assim, a Repercussão Geral em matéria tributária, que, embora concentrado, tem acesso a uma diversidade de assuntos para uma diversidade de atores, exceto para Pessoa Física, que, como demonstrado, tem dificuldade de acesso a Corte.

6 – CONCLUSÃO.

A pesquisa parte do pressuposto que a Constituição Federal de 1988, por manter uma diversidade de normas tributárias, abre margem para emergirem lides sobre o tema e, conseqüentemente, requerer uma análise do Supremo Tribunal Federal como guardião da Ordem Constitucional. De fato a ideia consubstancia-se com os dados apresentados. A repercussão geral em matéria tributária detém apenas quarenta e um casos recusados em face dos duzentos e vinte e oito analisados, demonstrando assim, a responsabilidade da Corte com a matéria.

Assim, como observado, tende-se a dizer que são a repercussão em matéria tributária é vasta, pois há espaço para discussão de temas variados, atores variados, com um baixo índice de recusa, atingindo apenas 18%. Todavia, mesmo que detém uma vasta gama de discussão, em termos quantitativos alguns temas se sobressaem, tornando-a concentrada em alguns tributos, no caso de Contribuição e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, em partes, tendo em vista o alto índice de discussões entre Pessoa Jurídica, União e Estado, e, em temas, visto que Base de Cálculo e Definição de Hipótese de Incidência também são superiores em comparação aos demais dados. Também, deve-se ressaltar a fragilidade da pessoa física em arguir repercussão geral. Os dados demonstraram que apenas pessoa física tem maiores recusas em face de existência de repercussão geral.

O Plenário Virtual agiliza o processo de tomada decisória da Repercussão Geral, todavia, os Ministros ao o utilizarem, minimizam o debate acerca do tema. Como visto, 54% foram decididos de forma divergente, o que, pela regra definida pela Corte, deveria ser fundamentada pelo primeiro Ministro que divergiu. Entretanto, isso não ocorre fazendo com que a repercussão geral fique carente de debates, e sendo acompanhada basicamente pelo os fundamentos do relator. Caso o Supremo Tribunal Federal tenha interesse real em discussão na tomada de decisão da repercussão geral, o que, pela regra criada para fundamentação

dá azo a essa hipótese, deverá produzir mais pronunciamentos, que, fora o Ministro Marco Aurélio, detém números pouco expressivos.

Noutra via, as questões que o Código de Processo Civil estabelece como repercussão geral, a existência ou ausência de relevância “Jurídico, Político, Econômico e Social”, são ineficientes para a repercussão geral em matéria tributária, sendo argumentada de forma superficial pelos Ministros. Ou seja, os ministros argumentam a repercussão geral através de outros elementos, pois, os requisitos do código são utilizados de forma superficiais, não desenvolvidos, repetindo os termos da Lei.

Entretanto, a Corte em matéria tributária não deixa a tomada de decisão da repercussão geral sem fundamentação, pois, quando divergente do relator, o que ocorreu em seis casos, a posição vencedora foi fundamentada por outros Ministros que não o Relator, demonstrando o compromisso da corte com a mínima fundamentação.

Do ano de 2007 até os tempos atuais a repercussão geral em matéria tributária foi utilizada para estabilizar demandas e reafirmar a jurisprudência da Corte. Cabe indagar se é função da repercussão geral esse dever, ou se o Supremo Tribunal Federal deve utilizá-la desta forma pela peculiaridade da matéria tributária.

Então, concatenando, o Supremo Tribunal Federal tem critérios para a tomada de decisão da repercussão geral em matéria tributária, mas, mesmo assim, a repercussão geral não se demonstra como um filtro eficaz para a matéria. O filtro recursal demonstrou-se mais como uma forma de estabilização de demandas repetitivas e reafirmação da jurisprudência da Corte, que, por ser uma das maiores matérias enfrentadas na Corte, detém uma porcentagem de recusa menor que o índice geral da repercussão geral.

7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

BRASIL. **Lei 11.418/2006**: promulgada em 19 de dezembro de 2006.

BRASIL. **Código de Processo Civil**: promulgada em 11 de janeiro de 1973

BRASIL. **Constituição República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal**

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**: Sítio eletrônico <www.stf.jus.br>.

FREITAS, Marina Cardoso de. **Análise do Julgamento da Repercussão geral nos Recursos extraordinários**. São Paulo, 2009. Monografia produzida para a conclusão do curso da Escola de Formação da SBDP no ano de 2009. Disponível em:
<http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/150_Monografia%20Marina%20Cardoso.pdf>, Acessado em 01/06/2015.

PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 14 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.