

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO**  
**DOUTORADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL**

**RICARDO VICTOR FERREIRA BASTOS**

**A REPERCUSSÃO GERAL COMO MACRORREQUISITO DE ADMISSIBILIDADE  
DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO A PARTIR DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE SEU  
RECONHECIMENTO EM CASOS JULGADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA**

**BRASÍLIA**  
**2022**

RICARDO VICTOR FERREIRA BASTOS

**A REPERCUSSÃO GERAL COMO MACRORREQUISITO DE ADMISSIBILIDADE  
DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO A PARTIR DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE SEU  
RECONHECIMENTO EM CASOS JULGADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA**

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do(a)  
Prof.(a) Dr.(a) **Ulisses Schwarz Viana** e apresentada  
ao PPGD/IDP como requisito parcial para a obtenção  
do título de Doutor(a) em Direito Constitucional.

**BRASÍLIA**

**2022**



RICARDO VICTOR FERREIRA BASTOS

**A REPERCUSSÃO GERAL COMO MACRORREQUISITO DE ADMISSIBILIDADE  
DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO A PARTIR DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE SEU  
RECONHECIMENTO EM CASOS JULGADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA**

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do(a)  
Prof.(a) Dr.(a) **Ulisses Schwarz Viana** e apresentada  
ao PPGD/IDP como requisito parcial para a obtenção  
do título de Doutor(a) em Direito Constitucional.

06/12/22

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. ULISSES SCHWARZ VIANA**  
Orientador

---

**Prof. RAFAEL SILVEIRA SILVA**  
IDP

---

**Prof. MARCOS AURÉLIO PEREIRA VALADÃO**  
**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**MEMBRO EXTERNO**

---

**Profa. ARIANE COSTA GUIMARÃES**  
**UNICEUB**

Dedico a Deus e a minha família, que são os alicerces da minha caminhada.

## **RESUMO:**

A repercussão geral é um requisito do Recurso extraordinário de suma relevância para o direito tributário constitucional brasileiro, pois ela pode funcionar como uma espécie de macro requisito capaz de permitir que uma ofensa reflexa à Constituição seja analisada pela Corte. A partir das análises das decisões que reconhecem a repercussão geral em matéria tributária pode-se verificar a possibilidade de ampliação das hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário para outras situações além das quatro alíneas do art. 102, III, da Constituição Federal de 1988. Para tanto, optou-se por identificar o papel dos requisitos da repercussão geral a partir da análise das razões do seu reconhecimento contidas nas decisões proferidas nos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal em matéria tributária. Os critérios de reconhecimento da repercussão geral são de extrema relevância para a admissibilidade do recurso extraordinário em matéria tributária, pois permitem que, pelo menos nesse ramo do direito, a repercussão seja considerada um macro requisito de admissibilidade capaz de permitir a análise de demandas de ofensa reflexa à Constituição.

**Palavras-chave:** CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL.

## **ABSTRACT**

The general repercussion is a requirement of the Extraordinary Appeal of paramount relevance for Brazilian constitutional tax law, as it can work as a kind of macro requirement capable of allowing an offense reflected in the constitution to be analyzed by the court. From the analysis of the decisions that recognize the general repercussion in tax matters, it is possible to verify the possibility of expanding the admissibility hypotheses of the extraordinary appeal to other situations in addition to the four paragraphs of art. 102, III of the Federal Constitution of 1988. To this end, we chose to identify the role of the requirements of general repercussion from the analysis of the reasons for their recognition contained in the decisions rendered in the cases judged by the Federal Supreme Court in tax matters. The criteria for recognizing the general repercussion are extremely relevant for the admissibility of the extraordinary appeal in tax matters, as they allow, at least in this branch of law, the repercussion to be considered a macro admissibility requirement capable of allowing the analysis of demands that are of offense reflects the constitution.

**Palavras-chave:** Control of Diffuse Constitutionality. Tax law General Impact.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1. AS NORMAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO BRASILEIRO: a objetivação do processo constitucional no Supremo Tribunal Federal em perspectiva e sua estruturação .....</b>	<b>16</b>
1.1. Conceito de constituição tributária em perspectiva e a influência das chamadas “molduras constitucionais” como pano de fundo para o exercício do controle de constitucionalidade difuso no Brasil .....	16
1.1.1. O caminho da tributação até sua previsão constitucional.....	18
1.1.2. A tributação na Constituição Federal de 1988.....	20
1.1.3. As normas constitucionais tributarias e a fixação das bases tributáveis.....	22
1.2. As constituições tributárias no Direito Comparado .....	23
1.3. Novos rumos da atuação estatal na jurisdição constitucional e as espécies de Cortes constitucionais ao redor do mundo: controle difuso x controle concentrado .....	33
1.4. A interpretação da Constituição Tributária e os métodos de interpretação constitucional	36
1.5. Jurisdição constitucional difusa no direito comparado .....	44
1.6. A estruturação das decisões proferidas no controle difuso de constitucionalidade: decisão de reconhecimento da repercussão geral x decisão de mérito .	54
1.6.1.1. RATIO DECIDENDI NO RECONHECIMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL.....	60
1.6.1.2. DISTINÇÃO ENTRE O CASO CONCRETO E O PRECEDENTE: A TÉCNICA DO DISTINGUISHING.....	63
<b>2. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO COMO ELEMENTO CENTRAL DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL .....</b>	<b>68</b>
2.1. Caminho histórico e trato jurídico do Recurso Extraordinário.....	68
2.2. Caracterização, requisitos e procedimento do recurso extraordinário no direito brasileiro	76
2.3. As alíneas do art. 102, III, da Constituição Federal .....	83
2.4. O papel do STF no desenvolvimento do recurso extraordinário, na eficácia vinculante das decisões em controle difuso e sua relação com a teoria dos precedentes.....	89



2.5.	O recurso extraordinário e os institutos afins no direito comparado .....	94
<b>3.</b>	<b>A CARACTERIZAÇÃO DA REPERCUSSÃO GERAL COMO PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA .....</b>	<b>99</b>
3.1.	A repercussão geral na perspectiva histórica no Brasil .....	99
3.2.	Fundamentação jurídica, conceito, natureza jurídica e processamento da expressão “repercussão geral” no recurso extraordinário em matéria tributária .....	107
3.3.	A repercussão geral e a sistemática do plenário virtual.....	115
3.3.1.	Características gerais .....	115
3.3.2.	Caracterização do procedimento do plenário .....	118
3.4.	As hipóteses de admissibilidade da repercussão geral: análise dos critérios jurídico, econômico, social e político .....	121
3.5.	O cenário dos casos com repercussão geral julgados pelo Supremo Tribunal Federal	123
3.6.	A análise da “repercussão geral” como requisito de admissibilidade dos recursos constitucionais no direito comparado.....	128
3.7.	O poder de não reconhecer a repercussão geral: observação de alguns casos com repercussão geral negada .....	133
<b>4.</b>	<b>ANÁLISE DE DECISÕES QUE RECONHECERAM A REPERCUSSÃO GERAL: a possibilidade de ampliação do cabimento e admissibilidade do recurso extraordinário em matéria tributária.....</b>	<b>137</b>
4.1.	Ofensa indireta à Constituição - recurso admitido pela prevalência de um dos critérios da repercussão geral .....	137
4.1.1.	<b>Recurso Extraordinário nº 569441</b> .....	137
4.1.2.	<b>Recurso Extraordinário 566007</b> .....	139
4.1.3.	<b>Recurso Extraordinário nº 594116</b> .....	141
4.1.4.	<b>Recurso Extraordinário 540829</b> .....	144
4.1.5.	<b>Recurso Extraordinário nº 632265</b> .....	146
4.1.6.	<b>Recurso Extraordinário nº 583712</b> .....	147
4.1.7.	<b>Recurso Extraordinário nº 599362</b> .....	149
4.1.8.	<b>Recurso Extraordinário nº 635682</b> .....	152
4.1.9.	<b>Recurso Extraordinário nº 565160</b> .....	153

<b>4.1.10. Recurso Extraordinário nº 704292 .....</b>	<b>156</b>
<b>4.1.11. Recurso Extraordinário 640905 .....</b>	<b>158</b>
<b>4.1.12. Recurso Extraordinário 723651.....</b>	<b>161</b>
<b>4.1.13. Recurso Extraordinário 591340.....</b>	<b>162</b>
<b>4.1.14. Recurso Extraordinário 784439.....</b>	<b>164</b>
<b>4.1.15. Recurso Extraordinário 1141756 .....</b>	<b>166</b>
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>168</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>173</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>185</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho buscará discutir as bases do constitucionalismo nacional em sua vertente do controle de constitucionalidade difuso, especialmente, no que se refere às demandas tributárias que veicularam matéria cuja repercussão geral foi reconhecida, de modo a entender como os critérios de reconhecimento da repercussão geral (jurídico, econômico social e político) podem estar trabalhando como ferramentas de ampliação das hipóteses de cabimento do recurso extraordinário para além daquelas previstas no art. 102<sup>1</sup> da Constituição Federal.

O Recurso Extraordinário ganhou<sup>2</sup> novas perspectivas com a criação e implementação do instituto da repercussão geral, inserido em nosso ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº. 45, que adicionou o § 3º no art. 102 da Constituição Federal: “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”.

A repercussão geral da questão constitucional, implementada pela EC nº. 45, foi regulamentada no País pela Lei nº 11.418, de 19 de dezembro de 2006, que acrescentou ao Código de Processo Civil de 1973 dispositivos que regulamentaram o § 3º do art. 102 da Constituição Federal. Foram inseridos os artigos 543 – A e 543 – B, os quais previram a existência da repercussão geral de questões relevantes sob a ótica econômica, política, social ou jurídica, levando a questão debatida a ir além do que se chamou de “interesses subjetivos da causa”.

É sabido que o recurso extraordinário deve versar sempre sobre questão constitucional, conforme dispõe o art. 102 da Constituição. As alíneas “a” a “c” do dispositivo referem-se à afronta direta à Constituição, ao passo que a alínea “d” preconiza uma violação reflexa, relacionadas a discussões sobre competências legislativas. Assim, se o tema não se insere no art. 102, III, não se fala em extraordinário, muito menos passa-se à análise da repercussão geral, entretanto, caracterizada a ofensa constitucional, ingressa-se na fase de identificação da repercussão geral.

---

<sup>1</sup> Art. 102. 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 (BRASIL, 1988).

<sup>2</sup> Inicialmente, cabe destacar que a repercussão geral das questões constitucionais não ingressou no ordenamento jurídico brasileiro via poder constituinte originário, mas pela via difusa da Emenda Constitucional nº. 45.

Nesse contexto é que se teve como aspecto problemático, motivador desta pesquisa, a possibilidade de ampliação das hipóteses de admissibilidade do recurso extraordinário para além das quatro alíneas do art. 102, III, da Constituição Federal de 1988, com a criação do instituto da repercussão geral. Para tanto, optou-se por identificar o papel dos requisitos da repercussão geral a partir da análise das razões do seu reconhecimento contidas nas decisões proferidas nos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal em matéria tributária.

Os processos julgados sob a sistemática da repercussão geral ocupam relevante percentual de demandas em andamento no Supremo Tribunal Federal<sup>3</sup>, estando divididos em 15 áreas do direito<sup>4</sup>. O Tribunal possui, em seu endereço eletrônico, uma logística de organização dos dados referentes à repercussão geral que permite a identificação de todas as decisões proferidas, por ramos do direito, sendo possível visualizar quais os processos: com repercussão geral conhecida, sem repercussão geral, sem mérito julgado ou com mérito julgado, permitindo saber também quais as teses firmadas por recurso, de modo a possibilitar o acesso a todas as decisões proferidas pela Corte.

No site do Supremo Tribunal Federal existem planilhas<sup>5</sup>, divididas por ramo do direito, nas quais foram identificadas cerca de 552 teses relacionadas a processos com repercussão geral reconhecida e transitados em julgado. Foram selecionados cerca de 87 processos, desde 2015 (ano de publicação do Novo Código de Processo Civil), com teses relacionadas ao direito tributário que terão as decisões de reconhecimento da repercussão geral analisadas através da leitura e identificação da ementa, da tese fixada, da síntese daquilo que foi debatido no mérito do recurso e, especialmente, da análise das razões da submissão e critérios de reconhecimento da repercussão geral.

Os anos de 2015/2016 foram escolhidos pelo fato de ser a data de publicação do Código de Processo Civil vigente que inaugurou um marco importante na sistemática de recurso

---

<sup>3</sup> No sítio eletrônico do Tribunal existe uma planilha com cerca de 1210 processos julgados sob a sistemática da repercussão geral e que possui as seguintes colunas: tema, leading case, relator, título, descrição, assuntos, manifestação, acórdão, plenário virtual, data do julgamento, situação do tema, tese, data da tese, observação. Foram aplicados os filtros “HÁ” e HÁ (com reafirmação de jurisprudência) na coluna “há repercussão”, bem como o filtro “Trânsito em Julgado” na coluna situação do tema, tendo sido obtidas 552 teses em 15 ramos do direito. Esses ramos do direito foram identificados pela própria classificação que o site do STF possui na sua seção “pesquisa avançada”, no filtro “ramo do direito”.

<sup>4</sup> Direito administrativo, direito tributário, direito processual civil e do trabalho, direito previdenciário, direito penal, direito civil, direito do trabalho, direito eleitoral e processo eleitoral, direito do consumidor, direito eleitoral, direito processual penal, direito internacional, direito ambiental registros públicos, direito penal militar.

<sup>5</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Repercussão Geral Pesquisa Avançada*. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp>. Repercussão Geral Pesquisa Avançada. Acesso em: 2 maio 2022.

e precedentes no direito brasileiro. Do mesmo modo, sobreveio a Emenda Regimental (ER) 51/2016<sup>6</sup>, a qual foi responsável pela ampliação dos incidentes processuais passíveis de julgamento nas sessões virtuais. De modo mais específico, a partir do ano de 2016, esse método de decisão passou a ser utilizado em algumas demandas das turmas, inserindo embargos de declaração, agravos e demais classes processuais, o que pode ter contribuído para o crescimento do quantitativo de processos.

Deve ser destacado que o objetivo de tal análise é apontar se os requisitos da repercussão geral (jurídico, econômico, político, econômico e social) ampliaram ou não as hipóteses de admissibilidade do Recurso Extraordinário para além do que o texto constitucional já trata. Verificar-se-á se esses quatro aspectos não estariam propiciando ao STF a apreciação de temas que apenas teriam violado o texto constitucional numa perspectiva reflexa.

A escolha dos casos em matéria tributária se deu por dois fatores: o primeiro seria o fato de que as normas constitucionais tributárias ocupam um espaço razoável dentro da atual Constituição Federal, compondo o que se chamará de constituição tributária<sup>7</sup>, que pode ser entendida como todo o conjunto normativo fundamental que estrutura o sistema constitucional tributário, assegura os direitos e garantias fundamentais dos contribuintes, bem como preveem as demais normas que regulam os aspectos fundamentais da tributação do Estado brasileiro.

Esse arcabouço constitucional normativo sobre matéria tributária no Brasil é abordado por Sacha Calmon Navarro Coelho (2010)<sup>8</sup>, que afirma: “Somos, indubitavelmente, o país cuja constituição é a mais extensa e minuciosa em tema de tributação” (p. 49). Esses dispositivos que compõem a chamada constituição tributária são constantemente invocados como normas de parâmetros para o exercício da jurisdição constitucional difusa, que questiona diversos aspectos da legislação tributária pelo país por meio da provocação do Supremo Tribunal Federal, através da interposição do Recurso Extraordinário.

O segundo fator que influenciou na escolha de tal ramo do direito foi a possibilidade, a exemplo dos casos citados anteriormente, de estarmos diante de uma ampliação indevida do cabimento do recurso extraordinário com a criação da repercussão geral, tendo em vista que os critérios sociais, econômicos políticos e jurídicos, aliados ao quantitativo de normas

---

<sup>6</sup> Acrescenta dispositivos ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal para permitir o julgamento, por meio eletrônico, de agravos internos e embargos de declaração.

<sup>7</sup> O ponto central das normas constitucionais tributárias são os artigos 145 a 162 da Constituição Federal de 1988, que dedica todo o capítulo I inserido no título IV (da tributação e do orçamento). Como se vê, as normas constitucionais tributárias inseridas na CF de 1988 possuem uma extensão considerável dentre todos os ramos do direito, consistindo em dezoito artigos, originalmente, e 20 na atualidade, detalhados por longos incisos e parágrafos, além de diversos dispositivos espalhados no texto constitucional.

<sup>8</sup> COELHO, *Sacha Calmon Navarro*. **Curso de Direito Tributário**. 10. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2010. p. 49

constitucionais tributárias, poderiam ter ampliado sobremaneira essa possibilidade de manejo do recurso. Admitir um recurso extraordinário pelo fato de a jurisprudência divergente ser considerada um aspecto de relevância jurídica não parece ser matéria constitucional, mas algo que deva ser debatido no âmbito infraconstitucional.

A importância do tema está nos indicativos de que o instituto da repercussão geral está sendo adotado de modo a propiciar que toda e qualquer matéria que tenha relevância jurídica, econômica, social e política seja apreciada pelo STF, independentemente de a questão ter respaldo constitucional ou não, até pela existência de repercussão geral presumida, que pode levar ao STF questões meramente infraconstitucionais. No julgamento do RE 1063187<sup>9</sup>, o Ministro Gilmar Mendes destaca a necessidade de se atentar para a correta utilização da repercussão geral quando se permite, à luz do art. 1.035, § 3º, III do CPC, o qual reconhece a repercussão presumida quando o recurso manejado, versar contra acórdão que “tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal”. Importante destacar que o Ministro Gilmar revela preocupação com o quantitativo de temas (cerca de 1160, em agosto de 2021) fixados no contexto da repercussão geral.

Para tanto, no primeiro capítulo trataremos das normas constitucionais tributárias como pano de fundo para o exercício do controle de constitucionalidade difuso no Brasil, levando em consideração a objetivação do processo constitucional no Supremo Tribunal Federal em perspectiva e sua estruturação, analisando o conceito de constituição tributária e as normas constitucionais tributárias do direito comparado. Tudo isso sob a perspectiva dos novos rumos da atuação estatal na jurisdição constitucional e as espécies de cortes constitucionais ao redor do mundo, especificando como as decisões proferidas pelo STF são constituídas, assim como o funcionamento da interpretação constitucional.

No segundo capítulo trataremos de como se estrutura o recurso extraordinário dentro dessa objetivação do processo constitucional no Supremo Tribunal Federal, abordando a origem e evolução histórica do recurso, conceito, requisitos e procedimento sob o rito da repercussão geral, apontando a fundamentação jurídica, conceito, natureza jurídica e processamento da expressão “repercussão geral” no recurso extraordinário em matéria tributária, de acordo com as hipóteses de cabimento contidas no art. 102, III, da Constituição Federal de 1988, e apresentando os institutos afins no direito comparado.

---

<sup>9</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 1063187. Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758725768>. Acesso em: 22 jun. 2022.

No terceiro capítulo trabalhar-se-á a caracterização da repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário em matéria tributária, identificando como esse recurso se estrutura no Brasil, como a repercussão geral chega em nosso ordenamento jurídico, os institutos afins ao redor do mundo como requisitos de admissibilidade de recursos constitucionais, de modo a explicitar o cenário dos dados da repercussão geral no STF, esclarecendo o quantitativo de casos, assuntos e como esse instituto repercute no andamento da Corte. Buscar-se-á, ainda, apresentar os critérios de conhecimento pela suprema corte dos EUA dos recursos que analisa, tendo em vista que, desde 1981, nosso controle difuso está ligado umbilicalmente ao norte-americano.

Por fim, analisaremos 15 acórdãos que reconheceram a repercussão geral nos recursos em matéria tributária já transitados em julgado, identificando a ementa, as razões da submissão à repercussão geral e seus critérios de conhecimento, de forma que se possa identificar se os requisitos de caracterização da repercussão ampliam ou não a admissibilidade do Recurso Extraordinário para além daquilo que a Constituição Federal prevê, ou seja, identificando, a partir de cada caso, se o instituto ampliou a competência do STF.

## **1. AS NORMAS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIAS COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO BRASILEIRO: a objetivação do processo constitucional no Supremo Tribunal Federal em perspectiva e sua estruturação**

Neste capítulo abordaremos a composição daquilo que chamamos de constituição tributária<sup>10</sup>, que serve de substrato teórico para o debate sobre a constitucionalidade, seja no exercício do controle difuso ou concentrado, no Brasil e em diversos países. Buscar-se-á uma relação dessas normas constitucionais com o controle difuso em si, de modo a associar sua adoção com a mudança de perspectiva dessa espécie de controle de constitucionalidade, destacando que, atualmente, ele é tratado sob a perspectiva objetiva. Por fim, definiremos a estruturação das decisões proferidas no controle difuso brasileiro, especialmente aquelas relacionadas ao reconhecimento da repercussão geral mérito, Abordando sua posição como precedente.

### **1.1. Conceito de constituição tributária em perspectiva e a influência das chamadas “molduras constitucionais” como pano de fundo para o exercício do controle de constitucionalidade difuso no Brasil**

O entendimento de como se deu o aparecimento e a estruturação das constituições ao longo do tempo pode auxiliar na identificação de uma série de situações sociais, políticas e jurídicas que devem ser levadas em conta para a compreensão do alinhamento estatal, da sua própria estruturação, da formação de sua sociedade, da reunião de seus elementos, da fixação dos direitos e garantias fundamentais de seu povo, bem como da composição das normas que delinearão a tributação de determinado ente estatal.

A constituição de determinado Estado é a base de sua estruturação e seu funcionamento, sendo as normas constitucionais o grande alicerce normativo de toda essa estrutura. A doutrina norte-americana demonstra a importância das normas constitucionais para sua legislação:

---

<sup>10</sup> Em busca junto ao site do Tribunal identificou-se uma diversidade de expressões adotadas para designar conjunto de normas constitucionais violadas e que servem de referência para discussão constitucional, seja no controle difuso ou concentrado, tais como: parâmetro de controle ou de aferição, bloco de direitos, bloco de constitucionalidade ou mesmo paradigma de constitucionalidade. Elas representam as normas constitucionais que são confrontadas com as normas discutidas à luz do controle de constitucionalidade brasileiro.



*Accordingly, constitutional law is much more than simply the rules the document recites. Many of the most important constitutional case have been the grant of Congressional power to regulate commerce... among the several states and the prohibitions against deprivations of the life, liberty, or property, without due process of law. But such general statements often cannot answer the questions concrete cases present. The text of constitution is a starting point for constitutional interpretation. Virtually all students of constitutional law agree that clear textual commands merit substantial deference and that even contestable provisions must be engaged rather than ignored.*

(...)

*The constitutional often fails difficult fails to resolve difficult questions, however, because it does not speak either directly or clearly to a problem that arises. According, there is generally something to construe <sup>11</sup>*

A origem do termo Estado é atribuída a Maquiavel, conforme ensina Bonavides<sup>12</sup>: “O emprego moderno do nome estado remonta a Maquiavel, quando este inaugurou O Príncipe com a frase célebre: ‘Todos os Estados, todos os domínios que têm tido ou têm império sobre os homens são Estados, e são repúblicas ou principados’”. Manuel Gonçalves Ferreira Filho<sup>13</sup> apresenta conceito de Estado bem difundido na doutrina quando menciona que, Estado estaria relacionado a “uma associação humana (povo), radicada em base espacial (território), que vive sob o comando de uma autoridade (poder) não sujeita a qualquer outra (soberania)”.

Esses elementos de estruturação do Estado também estão presentes quando da composição da estrutura tributária de determinado ordenamento jurídico através do surgimento da constituição que o inaugura. A cobrança de tributos possui diversos contornos, seja do ponto de vista social, econômico, político ou do próprio contexto jurídico normativo, que se relacionam à própria estruturação do Estado nascedouro com a nova ordem constitucional<sup>14</sup>.

Acerca do constitucionalismo em si, observou-se uma importante atuação do direito alemão nesse cenário, especialmente quando o Tribunal Constitucional Federal passa a valorizar os direitos fundamentais enquanto responsável, além de uma função subjetiva de proteção individual, que é a de instituir uma ordem objetiva de valores, de modo que o sistema jurídico passe a proteger determinados valores com base no interesse geral da sociedade,

---

<sup>11</sup> REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. **Uunderstanding Constitutional Law**. 2ª ed. Matthiew Bender: New York, 1999. p. 2.

<sup>12</sup> BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 75.

<sup>13</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 27 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 45

<sup>14</sup> É sabido que é através da tributação que há a coparticipação do cidadão nesse cenário com o estado iniciando o ingresso no patrimônio do cidadão ante a necessidade de busca de recursos que farão frente às inúmeras despesas especiais, o que possui relação direta com o fenômeno da chegada do direito tributário na ordem constitucional, inclusive, com a previsão de rol de direitos e garantias fundamentais de proteção ao cidadão.

levando em conta que “tais normas constitucionais condicionam a interpretação de todos os ramos do Direito, público ou privado, e vinculam os Poderes estatais”.<sup>15</sup>

É preciso ressaltar que essa constitucionalização não significa que normas de âmbito infraconstitucional terão espaço na Constituição Federal, posto que as bases dessa ideia de constitucionalismo consistem em tratar de questões principiológicas dentro do ordenamento jurídico constitucional, devendo ser levado em consideração as questões não apenas formalmente constitucionais, mas também aquelas que compõem o núcleo material da Constituição, o qual será desenvolvido posteriormente. O ponto central da ideia de constitucionalismo que se relaciona com o direito tributário está na necessidade de conferir maior proteção aos direitos do cidadão enquanto sujeito passivo da relação jurídico-tributária, que não pode ter seu patrimônio apropriado sem que lhe sejam garantidos preceitos constitucionais mínimos, bem como a própria estrutura de tributação do Estado.

#### 1.1.1. O caminho da tributação até sua previsão constitucional

Luis Eduardo Schoueri<sup>16</sup> apresenta um interessante aspecto histórico acerca desse cenário da tributação no decorrer da história da humanidade até o trato constitucional da matéria, dividindo a cobrança de tributos em fases que podem auxiliar na compreensão da importância dessa sistematização constitucional das normas que versam sobre a tributação. O autor apresenta fases em que o tributo foi considerado como castigo ao qual os povos derrotados e dominados pela guerra eram submetidos como verdadeira consequência do direito de pilhagem<sup>17</sup>. O texto trata ainda da existência daquilo que o autor chama de "Estado Patrimonial"<sup>18</sup>, marcado pelo fato de o ente estatal ser consumidor de riqueza<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> BARROSO, Luis Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 240, abr./jun/2005.

<sup>16</sup> SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito tributário**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

<sup>17</sup> Cobranças direcionadas aos estrangeiros, aos imigrantes e aos forasteiros, não atingindo os cidadãos propriamente ditos, o que mostra que a cobrança de tributos era associada à liberdade do indivíduo e possuía um viés sobremaneira punitivo.

<sup>18</sup> O estado é o responsável pela geração de sua riqueza, mas é do particular a maior origem desses recursos ao qual cabe passar a transferir parte de seu patrimônio. Acerca dessa fase leciona que o Estado em sua acepção fiscal assume caráter minimalista inspirada pelo liberalismo, sendo que ao Estado não caberia intervenção econômica, nem mesmo se admitindo atos arbitrários que violassem a propriedade, como a aprovação de tributos sem que houvesse aprovação do parlamento.

<sup>19</sup> Rei, igreja e o senhorio acumulavam riquezas por conta do exercício da propriedade, gerando riqueza por meio de seu patrimônio, exercendo o que ele define como “patrimonialismo financeiro” através do qual o estado obtinha recursos do soberano.

Na sequência, aponta a figura do “Estado Social, ou Estado Social Fiscal”, que não deixa de ser um estado fiscal ao considerar sua principal fonte de financiamento, entretanto, não há que se falar em Estado mínimo, pois ocorreria o aumento de volume do Estado e a necessidade de incremento de sua arrecadação em razão da necessidade de se garantir direitos sociais dos indivíduos.<sup>20</sup> Por fim, trata do Estado Liberal, que seria caracterizado, numa visão bem simples, pela ideia de que os indivíduos conduzam suas relações econômicas com uma liberdade própria dessa fase da atuação do Estado, de modo que o papel do Estado é apenas o de observador das relações socioeconômicas, ressaltando que esse papel pode sofrer e alteração no decorrer do tempo.

Com o passar dos tempos constatou-se a necessidade do aparecimento do Estado Regulador das ações econômicas, como demonstra Eros Roberto Grau (2010), resumindo essa mudança de foco da atuação estatal na passagem do Estado moderno à vocação de atuar nos diversos setores da economia, o que difere daquela postura que mantém o Estado voltado para questões estruturais: que preserve o modo de produção social capitalista, recebendo a missão de substituir e compensar fatores relacionados ao funcionamento do mercado.<sup>21</sup>

Valcir Gassen<sup>22</sup> ensina que essa perspectiva histórica de cobrança de tributos pelo Estado ganha relevante contorno com a separação entre Estado e propriedade, o que representa uma ruptura de paradigmas no campo da economia, pela ocorrência da Revolução Industrial do século XVIII, na Grã Bretanha, a qual modifica tudo que se conhece como regras do sistema produtivo enquanto resultado de um “processo histórico de acumulação primitiva de capital, de revoluções burguesas, de mudanças em relação às concepções religiosas, da substituição do trabalho artesanal de bens pelo controle de máquinas dos detentores dos meios de produção etc”. O fenômeno da constitucionalização, ou mesmo do constitucionalismo no direito tributário, não difere daquilo que ocorreu de um modo geral, especialmente pelo fato de que a tributação possui relação clara e direta com direitos e garantias fundamentais do contribuinte<sup>23</sup>, bem como com diversos aspectos econômicos, sociais e políticos dos entes estatais.

---

<sup>20</sup> Nessa perspectiva, o estado passa a ter que agir para promover a diminuição da pobreza, o que impõe a implementação de diversas medidas de políticas públicas que irão exigir mais recursos do estado e maior participação da população por meio dos tributos.

<sup>21</sup> GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica Na Constituição de 1988**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 19.

<sup>22</sup> GASSEN, Valcir. **Matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado a Constituição e o Direito Tributário**. In: GASSEN, Valcir (Org). *Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira: diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário*. Brasília: Consulex, 2012.

<sup>23</sup> Como se verá em tópicos adiante, especialmente quando da análise das constituições ao redor do mundo, a tributação no aspecto constitucional está alicerçada, dentre outras, em premissas comuns como “*no taxatio without representation*”, ou seja, na legalidade tributária e na proteção à propriedade privada.

### 1.1.2. A tributação na Constituição Federal de 1988

Entendida essa importância da Constituição, bem como da evolução da base constitucional da tributação, é preciso identificar como a Constituição Federal Brasileira trata da matéria tributária, de modo que se possa compreender essa estrutura exacional do Estado Brasileiro. As normas tributárias<sup>24</sup> inseridas na Constituição Federal de 1988 consistem em dezoito artigos, originalmente e mais de 20, atualmente, detalhados por longos incisos e parágrafos, o que nos revela, de certa forma, a intensidade dos debates políticos que cercaram a Constituinte de 1988 e a diversidade de interesses que foram conciliados em um texto constitucional tão analítico.<sup>25</sup>

Ponto fundamental acerca dessa questão é que as disposições constitucionais tributárias devem ser verdadeiros pilares de todo o sistema tributário vigente e regulamentar, de forma precisa, a relação entre contribuinte e fisco, regendo as bases da tributação, bem como o seu núcleo essencial, especificando como ela se dará, especialmente em relação à proteção dos contribuintes, por meio de direitos e garantias fundamentais. É essa a lição de Rubén Asorey<sup>26</sup>:

*El Derecho tributario debe, en forma substancial, su desarrollo y evolución al esquema esencial de la relación jurídica tributaria. Los enfoques dinámicos o procedimentalistas aparecidos a partir de la década del sesenta no pudieron relativizar el papel trascendental de esa relación dentro de la teoría general del*

---

<sup>24</sup> O capítulo I, do Sistema Tributário Nacional, do título IV, é subdividido em seis capítulos, quais sejam: 1) dos princípios gerais; 2) das limitações do poder de tributar; 3) dos impostos da união; 4) dos impostos dos estados e do distrito federal; 5) dos impostos dos municípios; 6) da repartição das receitas tributárias. A esses dispositivos, acrescentamos: os direitos e garantias fundamentais previstos fora do título IV, mas diretamente aplicáveis ao direito tributário, o que também os insere dentro desse microsistema constitucional tributário; as regras previstas no art. 37, inciso XXII que trata das regras de administração tributária, especialmente aquelas referentes à prioridade no recebimento de recursos e de integração entre as diversas administrações, de modo a otimizar a eficiência do próprio exercício da atividade; normas de direito econômico, como as que tratam dos privilégios das empresas públicas e sociedades de economia mista (Art. 173, § 2º), bem como a imunidade existente na reforma agrária prevista no art. 184, § 5º<sup>24</sup>, as normas tributárias do, as normas que versam sobre repartição de competência administrativa que influenciam na instituição de taxas, bem como as normas que se relacionam ao custeio da seguridade social, especificamente aquelas relacionadas à contribuição social.

<sup>25</sup> Cabe enfatizar que a Constituição Federal, em razão da quantidade de normas que possuem classificação, em relação ao critério da extensão pode ser denominada como uma constituição analítica, em contraposição ao que ocorre àquelas que são mais curtas e denominadas de sintéticas. Tal classificação é desenvolvida, originalmente, levando em consideração o texto na íntegra da Constituição Federal, entretanto, em nosso estudo utilizaremos essa classificação para abordar o conjunto de normas constitucionais tributárias que compõe o que chamaremos de microsistema constitucional tributário.

<sup>26</sup> Rubén O. Asorey, **Protección Constitucional de los Contribuyentes Frente a la Arbitrariedad de las Administraciones Tributarias, em Protección Constitucional de los Contribuyentes**. Autoria coletiva. Coord. por Asorey, Educa/Maracial Pons, Madrid/Barcelona, 2000, pág. 25/26.

*Derecho tributario. Ese núcleo esencial, objeto de los más profundos análisis y disquisiciones intelectuales, permitió la incorporación legislativa de la juridicidad de tales desarrollos dogmáticos, convirtiendo en Ana? tema el principio de subordinación del administrado a un poder estatal situado en un plano superior y consagrando la plena sumisión de los dos sujetos de la relación al mismo plano de igualdad. Sin embargo, el ejercicio de los derechos y obligaciones de esa relación, por efectos de diversos factores jurídicos y meta jurídicos, fue sufriendo la erosión ostensible de la situación del sujeto pasivo, es decir, de los contribuyentes y responsables. Quizá la razón fundamental de ello radica en la siempre bienvenida lucha contra la evasión, que lleva al Estado al desmadre de calificar y tratar como evasores a quienes actuando de buena fe optan por una alternativa legal de mejor opción económica, a la presencia de criterios eficientitas que tratan de superar las deficiencias y carencias de los organismos de recaudación con medidas que devienen arbitrarias por las más diversas razones, y a la actuación desmedida de funcionarios bajo la invocación de conceptos vagos e insibles (ASOREY, 2000, p. 25-26).*

As normas constitucionais que tratam sobre matéria relacionada ao sistema tributário nacional compõem o que se conhece como microssistema constitucional tributário, ou constituição tributária, que pode ser definida, de forma bem resumida, como o conjunto de disposições constitucionais que versam sobre matéria tributária, não apenas aqueles previstos nos artigos 145 a 162 da Constituição Federal de 1988, os quais dedicam todo o capítulo I inserido no título IV (da tributação e do orçamento) para tratar do sistema constitucional dos tributos, como também normas constitucionais espalhadas na Constituição, como já definido em linhas precedentes.

A constituição tributária estruturou o sistema constitucional tributário sob a égide do cenário político pós-ditadura de 1988, levando à percepção de que as normas constitucionais caminham para uma aplicação e efetividade que pode sofrer alterações de acordo com o contexto social e político de determinado momento do País, o que nos transmite a ideia de que ela não é estanque e, dependendo dos interesses em discussão, poderá sofrer variação de sentido e alcance, como se verá adiante.

As discussões judiciais no âmbito do controle difuso devem ser conduzidas de modo a extrair aquilo que seja definido como precedente e vetor de aplicação de sentido e alcance das normas constitucionais tributárias. Deve haver a redução das discussões nessa seara que tenham o direito tributário constitucional como pano de fundo, não podendo as normas tributárias serem vistas apenas sob o ponto de vista da invasão do Estado na propriedade, mas como fonte de obtenção de recursos para custeio das atividades e funcionamento que sustentam essa própria estrutura de manutenção da propriedade e demais atividades.

Todo esse sistema normativo ganhou um novo contorno com os critérios de reconhecimento da repercussão geral, como se verá adiante. As matérias que podem ser

apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de Recurso Extraordinário devem, também, ter relevância sob a ótica jurídica, econômica, social e política, o que potencializa toda a discussão constitucional tributária que possui intrínseca relação com a economia, com questões sociais e políticas, principalmente pelo fato de que a tributação está voltada para disciplina da arrecadação de recursos que financiam o Estado.

### 1.1.3. As normas constitucionais tributárias e a fixação das bases tributáveis

Ponto de suma importância que deve ser observado no nesse cenário de constitucionalização de normas sobre tributação é a discussão acerca da possibilidade de existência de conceitos tributários extraídos do próprio texto constitucional que poderiam servir de parâmetro de controle dentro do exercício do controle difuso de constitucionalidade. O que se observa em alguns casos no Supremo é uma certa polêmica na discussão sobre a possibilidade de a Constituição de 1988 definir quais seriam as bases tributáveis em nosso país, de modo a se saber se existe um conceito constitucional de folha de salários, renda, insumo, mercadoria, etc.

Em diversos julgados com repercussão geral conhecida, observam-se debates acerca da definição de institutos ou situações (bases tributáveis) as quais a Constituição prevê, mas não define ou conceitua expressamente. Por exemplo, a Constituição afirma que incidirá determinado tributo sobre a renda, folha de salários, dentre outros, mas quem define o que seria essa base tributável é a lei, o que demonstra o caráter indireto da discussão constitucional. Do mesmo modo ela afirma que incide imposto sobre a renda, não apresentando uma conceituação expressa, e assim, isso ocorre em vários tributos.

Em relação a essa extração de conceitos constitucionais de algumas das bases tributáveis existentes em nosso sistema jurídico, tem-se dois recursos dentre aqueles com repercussão geral que veicularam o assunto, tendo sido firmado posicionamento da inexistência do conceito constitucional de renda e de insumos. No caso da renda o debate ocorreu no Recurso Extraordinário nº. 1072485<sup>27</sup>, tendo prevalecido o entendimento da inexistência “de

---

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1072485. Disponível em [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%201072485%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%201072485%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em 01 de dez de 2022.

um conceito constitucionalizado de renda ou indenização”, para fins de fixação da base tributável do Imposto sobre a Renda

No caso da discussão sobre o conceito de insumos, foi julgado, no dia 28 de novembro de 2022 foi julgado o recurso nº. 841979<sup>28</sup>, ainda com publicação de acórdão pendente, no qual essa discussão é suscitada pelo Relator quando debate a caracterização constitucional de insumos. Nesse recurso, foi proposta uma tese pelo Ministro relator de da qual se extraiu a seguinte passagem: “II. É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a discussão sobre a expressão insumo presente no art. 3º, II, das Leis nºs 10.637/02 e 10.833/03 e sobre a compatibilidade, com essas leis, das IN SRF nºs 247/02 (considerada a atualização pela IN SRF nº 358/03) e 404/04”.

Em capítulo próprio, observar-se-á como a repercussão geral funciona no que se refere a possibilidade de admissão de recursos extraordinários que discutem conceitos constitucionais não expressos no texto da nossa constituição tributaria, de modo que e possa compreender como esse instituto age nesse ramo do direito e como o nosso complexo normativo constitucional se comporta em relação a fixação ou não de conceitos daquilo que será oferecido a tributação em nosso sistema jurídico.

## 1.2. As constituições tributárias no Direito Comparado

O estudo do direito comparado sempre teve muita importância acadêmica em razão da riqueza dos ensinamentos que transmite, podendo ser conceituada como “a parte da ciência jurídica que tem por objeto a comparação de direitos de diferentes países, sociedades, civilizações ou de épocas diversas com o objetivo de descobrir seus princípios comuns e suas diferenças”<sup>29</sup>. Em estudo de Francisco Ovídio sobre o tema observa-se a sua importância na evolução e amadurecimento dos institutos através da análise do que ocorre com outros ordenamentos em matérias similares, com ênfase nos objetivos de sua adoção:

Com efeito, o Direito Comparado tem objetivos específicos, como o de possibilitar uma melhor compreensão do espírito que anima as instituições jurídicas, as técnicas vigentes na época e responder indagações existentes no tocante à gênese dos sistemas jurídicos primitivos; objetivos práticos, notadamente no tocante aos esforços de unificação do Direito Privado\* no plano internacional e à solução dos conflitos de leis no Direito Internacional Privado; objetivos políticos, pois no mundo atual é impossível pensar em «muralhas chinesas» separando os sistemas jurídicos dos países,

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário nº. 841979. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4647544>. Acesso em 01 de dez de 2022.

<sup>29</sup> GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução à Ciência do Direito**. 7. ed. São Paulo: Forense, 1976. p. 31.

mesmo dos ideologicamente conflitantes, contribuindo, assim, o esforço comparativista para um melhor entendimento no plano das relações internacionais. No dizer de Constantinesco, a tendência dos estados não é no sentido de constituírem unidades fechadas, que intitula de ‘perspectiva ptolemaica’, mas, sim, de ampliarem as suas relações com os demais, ou seja, a ‘perspectiva copernicana’<sup>30</sup>.

René David informa que a comparação entre os direitos leva em conta a diversidade geográfica do mundo e é tão antiga quanto o próprio direito enquanto ciência, tendo em vista que Aristóteles estudou as 153 constituições que regiam a cidade grega ou bárbara para criar seu tratado sobre política, o que também ocorreu com Sólon para confecção das leis de Atenas, bem como para a confecção das leis das doze tábuas. O Autor conta que, na idade média, ganhou destaque a comparação entre o direito romano e o canônico e a analogia entre o direito canônico e as regras do *common law*. Não obstante o tempo de utilização do estudo comparado, o autor especifica que há apenas um século “a importância dos estudos de direito comparado foi reconhecida, o método e os objetivos do direito comparado foram sistematicamente estudados, a própria expressão ‘direito comparado’ foi acolhida e entrou em uso”.

Ponto de grande importância em relação à relevância da adoção do direito comparado como sistemática de estudo é que ele se mostra como veículo de crescimento e desenvolvimento das instituições dentro de um ordenamento jurídico, levando em consideração outras experiências realizadas em diferentes países, cabendo ressaltar a necessidade de se adotar parâmetros de equivalência entre o que se estuda, de modo a realizar análises que sejam proporcionais e estejam dentro de um mesmo quadro metodológico e estrutural.

Toda essa interação existente entre os diversos povos se mostra bem pulsante no contexto mundial atual, tendo em vista que a velocidade da comunicação facilita esse intercâmbio de informações e estreita vínculos entre as nações que estejam fisicamente bem distantes, o que torna um cenário extremamente favorável a essa busca de experiências ou de outros modelos jurídicos que possam auxiliar o crescimento e desenvolvimento das instituições no Brasil.

Compreendido esse cenário que resultou na estruturação das normas constitucionais que versam sobre tributação, a chamada constituição tributária brasileira, deve-se observar como diversos países tratam das normas constitucionais relacionadas à tributação<sup>31</sup>. De modo

---

<sup>30</sup> OVÍDIO, Francisco. **Aspectos do Direito Comparado**. Disponível em: [www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67009/69619](http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67009/69619). Acesso em: 02 de jan. de 2020.

<sup>31</sup> É preciso esclarecer que não trataremos de forma detalhada de todas as normas constitucionais sobre tributação, apenas daquelas que se destacam por serem estruturantes ou peculiares de algum modo. Buscar-se-á identificar quantos dispositivos do texto versam sobre direito tributário e especificar esses dispositivos mais importantes.



aleatório, buscando agregar países de todos os continentes e em diversos estágios de desenvolvimento, optou-se pelos seguintes países, listados em ordem alfabética: África do Sul, Alemanha, Argentina, Austrália, Chile, França, Itália, Índia, Japão, México, Paraguai, Portugal e Uruguai.

A Constituição da África do Sul<sup>32</sup> disciplina a matéria tributária no capítulo 13 (Finanças), que regula a matéria fiscal e orçamentária nos itens 213 a 230A. A matéria tributária, de modo específico, está nos itens 220 e 22, que estabelecem as funções da comissão financeira e fiscal; enquanto o item 228<sup>33</sup> trata dos impostos provinciais e o item 229<sup>34</sup> aborda os Poderes e funções fiscais municipais. Da leitura dos dispositivos relacionados à matéria tributária de forma direta, extrai-se que as regulamentações são mais diretas e não entram nos detalhes de como deve ocorrer a tributação, apresentando princípios, espécies de tributos e competência tributária, destacando a vedação aos municípios de instituir imposto de renda, imposto sobre o valor agregado, imposto geral sobre vendas ou impostos alfandegários.

A Constituição alemã<sup>35</sup> possui seus regramentos mais importantes da matéria tributária nos artigos 72, (3), 7, que fala da possibilidade de regulamentos distintos sobre os

---

<sup>32</sup> AFRICA DO SUL. Governo sul-africano. **Constituição da República da África do Sul**, 1996. Disponível em: <https://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996>.

<sup>33</sup> A provincial legislature may impose - a. taxes, levies and duties other than income tax, value-added tax, general sales tax, rates on property or customs duties; and b. flat-rate surcharges on any tax, levy or duty that is imposed by national legislation, other than on corporate income tax, value-added tax, rates on property or custom duties. [Para. (b) substituted by s. 9 of Act No. 61 of 2001.] 2. The power of a provincial legislature to impose taxes, levies, duties and surcharges - a. may not be exercised in a way that materially and unreasonably prejudices national economic policies, economic activities across provincial boundaries, or the national mobility of goods, services, capital or labour; and b. must be regulated in terms of an Act of Parliament, which may be enacted only after any recommendations of the Financial and Fiscal Commission have been considered.

<sup>34</sup> Subject to subsections (2), (3) and (4), a municipality may impose -a. rates on property and surcharges on fees for services provided by or on behalf of the municipality; and b. if authorised by national legislation, other taxes, levies and duties appropriate to local government or to the category of local government into which that municipality falls, but no municipality may impose income tax, value-added tax, general sales tax or customs duty. 2. The power of a municipality to impose rates on property, surcharges on fees for services provided by or on behalf of the municipality, or other taxes, levies or duties - a. may not be exercised in a way that materially and unreasonably prejudices national economic policies, economic activities across municipal boundaries, or the national mobility of goods, services, capital or labour; and b. may be regulated by national legislation. 3. When two municipalities have the same fiscal powers and functions with regard to the same area, an appropriate division of those powers and functions must be made in terms of national legislation. The division may be made only after taking into account at least the following criteria: a. The need to comply with sound principles of taxation. b. The powers and functions performed by each municipality. c. The fiscal capacity of each municipality. d. The effectiveness and efficiency of raising taxes, levies and duties. e. Equity. 4. Nothing in this section precludes the sharing of revenue raised in terms of this section between municipalities that have fiscal power and functions in the same area. 5. National legislation envisaged in this section may be enacted only after organised local government and the Financial and Fiscal Commission have been consulted, and any recommendations of the Commission have been considered. (Date of commencement: 1 January, 1998.)

<sup>35</sup> ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Disponível em: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/). Acesso em 09 de jun de 2022.

impostos territoriais no caso de competência legislativa utilizada pela legislação, art. 105<sup>36</sup>, que regula as competências na legislação tributária, no art. 106<sup>37</sup>, que trata da distribuição da receita

---

<sup>36</sup> Article 105 [Distribution of powers regarding tax laws. (1) The Federation shall have exclusive power to legislate with respect to customs duties and fiscal monopolies. (2) The Federation shall have concurrent power to legislate with respect to taxes on real property. It shall have concurrent power to legislate with respect to all other taxes the revenue from which accrues to it wholly or in part or as to which the conditions provided for in paragraph (2) of Article 72 apply. (2a) The Länder shall have power to legislate with regard to local taxes on consumption and expenditures so long and insofar as such taxes are not substantially similar to taxes regulated by federal law. They are empowered to determine the rate of the tax on acquisition of real estate. (3) Federal laws relating to taxes the revenue from which accrues wholly or in part to the Länder or to municipalities (associations of municipalities) shall require the consent of the Bundesrat.

<sup>37</sup> Article 106. Apportionment of tax revenue and yield of fiscal monopolies . (1) The yield of fiscal monopolies and the revenue from the following taxes shall accrue to the Federation: 1. customs duties; 2. taxes on consumption insofar as they do not accrue to the Länder pursuant to paragraph (2), or jointly to the Federation and the Länder in accordance with paragraph (3) or to municipalities in accordance with paragraph (6) of this Article; 3. the road freight tax, motor vehicle tax, and other taxes on transactions related to motorised vehicles; 4. the taxes on capital transactions, insurance and bills of exchange; 5. non-recurring levies on property and equalisation of burdens levies; 6. income and corporation surtaxes; 7. levies imposed within the framework of the European Communities. (2) Revenue from the following taxes shall accrue to the Länder: 1. the property tax; 2. the inheritance tax; 3. the motor vehicle tax; 4. such taxes on transactions as do not accrue to the Federation pursuant to paragraph (1) or jointly to the Federation and the Länder pursuant to paragraph (3) of this Article; 5. the beer tax; 6. the tax on gambling establishments. (3) Revenue from income taxes, corporation taxes and turnover taxes shall accrue jointly to the Federation and the Länder (joint taxes) to the extent that the revenue from the income tax and the turnover tax is not allocated to municipalities pursuant to paragraphs (5) and (5a) of this Article. The Federation and the Länder shall share equally the revenues from income taxes and corporation taxes. The respective shares of the Federation and the Länder in the revenue from the turnover tax shall be determined by a federal law requiring the consent of the Bundesrat. Such determination shall be based on the following principles: 1. The Federation and the Länder shall have an equal claim against current revenues to cover their necessary expenditures. The extent of such expenditures shall be determined with due regard to multi-year financial planning. 2. The financial requirements of the Federation and of the Länder shall be coordinated in such a way as to establish a fair balance, avoid excessive burdens on taxpayers and ensure uniformity of living standards throughout the federal territory. In determining the respective shares of the Federation and the Länder in the revenue from the turnover tax, reductions in revenue incurred by the Länder from 1 January 1996 because of the provisions made with respect to children in the income tax law shall also be taken into account. Details shall be regulated by the federal law enacted pursuant to the third sentence of this paragraph. (4) The respective shares of the Federation and the Länder in the revenue from the turnover tax shall be apportioned anew whenever the ratio of revenues to expenditures of the Federation becomes substantially different from that of the Länder; reductions in revenue that are taken into account in determining the respective shares of revenue from the turnover tax under the fifth sentence of paragraph (3) of this Article shall not be considered in this regard. If a federal law imposes additional expenditures on or withdraws revenue from the Länder, the additional burden may be compensated for by federal grants pursuant to a federal law requiring the consent of the Bundesrat, provided the additional burden is limited to a short period of time. This law shall establish the principles for calculating such grants and distributing them among the Länder. (5) A share of the revenue from the income tax shall accrue to the municipalities, to be passed on by the Länder to their municipalities on the basis of the income taxes paid by their inhabitants. Details shall be regulated by a federal law requiring the consent of the Bundesrat. This law may provide that municipalities may establish supplementary or reduced rates with respect to their share of the tax. (5a) From and after 1 January 1998, a share of the revenue from the turnover tax shall accrue to the municipalities. It shall be passed on by the Länder to their municipalities on the basis of a formula reflecting geographical and economic factors. Details shall be regulated by a federal law requiring the consent of the Bundesrat. (6) Revenue from taxes on real property and trades shall accrue to the municipalities; revenue from local taxes on consumption and expenditures shall accrue to the municipalities or, as may be provided for by Land legislation, to associations of municipalities. Municipalities shall be authorised to establish the rates at which taxes on real property and trades are levied, within the framework of the laws. If there are no municipalities in a Land, revenue from taxes on real property and trades as well as from local taxes on consumption and expenditures shall accrue to the Land. The Federation and the Länder may participate, by virtue of an apportionment, in the revenue from the tax on trades. Details regarding such apportionment shall be regulated by a federal law requiring the consent of the Bundesrat. In accordance with Land legislation, taxes on real property and trades as well as the

tributária e do lucro de monopólios fiscais, no art. 106a, que trata da Compensação financeira para o transporte público ferroviário regional de pessoas, 106b, que disciplina a Cota estadual no imposto de veículos, e no art. 108, que trata da Administração financeira da Federação e da Länder – Tribunais Financeiros.

Destaque-se a presença de matéria tributária em cerca de 6 artigos que versam sobre elementos estruturantes da tributação, não possuindo muitos detalhes além da competência tributária, repartição de receitas, administração tributária e princípios. Assim, verifica-se que a Lei Fundamental alemã (GG) é bastante sucinta ao tratar da matéria tributária, apontando regras bem simples de competências tributárias, sem fazer menção expressa a princípios desta natureza, devendo se destacar que a “doutrina alemã considera que certos princípios tributários podem ser extraídos da leitura de dispositivos constitucionais”<sup>38</sup>

O sistema tributário da Argentina, de acordo com o Sistema de Informação de Tendências Educacionais na América Latina <sup>39</sup> tem uma estrutura de regras tributárias na qual uma das partes é composta pelo texto originário da Constituição e a outra por leis<sup>40</sup> e tratados internacionais que tratam da matéria<sup>41</sup>. No seu texto originário<sup>42</sup> observam-se, no art. 16<sup>43</sup>, o

---

municipalities’ share of revenue from the income tax and the turnover tax may be taken as a basis for calculating the amount of apportionment. (7) An overall percentage of the Land share of total revenue from joint taxes, to be determined by Land legislation, shall accrue to the municipalities or associations of municipalities. In all other respects Land legislation shall determine whether and to what extent revenue from Land taxes shall accrue to municipalities (associations of municipalities). (8) If in individual Länder or municipalities (associations of municipalities) the Federation requires special facilities to be established that directly result in an increase of expenditure or in reductions in revenue (special burden) to these Länder or municipalities (associations of municipalities), the Federation shall grant the necessary compensation if and insofar as the Länder or municipalities (associations of municipalities) cannot reasonably be expected to bear the burden. In granting such compensation, due account shall be taken of indemnities paid by third parties and financial benefits accruing to these Länder or municipalities (associations of municipalities) as a result of the establishment of such facilities. (9) For the purpose of this Article, revenues and expenditures of municipalities (associations of municipalities) shall also be deemed to be revenues and expenditures of the Länder.

<sup>38</sup> **Sistemas tributários no mundo: a tributação no direito comparado. Coordenação Marcus Abraham e Vítor Pimentel Pereira.** 1. ed. – São Paulo: Almedina, 2020.

<sup>39</sup> SITEAL. Sistema de informação de tendências educacionais na América Latina. Constitución de la Nación Argentina. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ar\\_6000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>40</sup> A Lei 11.683/1998 é a lei de normas gerais em direito tributário na Argentina, sendo regulamentada e detalhada pelo Decreto 821, de 13 de julho de 1998.

<sup>41</sup> No que se refere à competência tributária (separação de poderes para tributar) destacam-se os artigos 4, 9, 10, 11, 12, 75, 121 e 1267. Sobre outras temáticas correlatas tem-se as normas dos artigos 16, 17, 18, 20, 25, 28, 31, 39 e 52.

<sup>42</sup> A expressão originária aqui será utilizada como qualquer texto da Constituição que não seja fruto de incorporação de outros textos que não apropriam a constituição, como os tratados, por exemplo.

<sup>43</sup> Artículo 16.- La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas

princípio da isonomia, no art. 25<sup>44</sup> há o princípio da não discriminação em razão da origem, no art. 39<sup>45</sup> há a vedação a iniciativa popular, dentre outras matérias, leis que versam sobre tributos. No texto incorporado, especificamente na parte referente à *declaración americana de los derechos y deberes del hombre*, no art. 37<sup>46</sup>, se encontra o dever de pagar tributos e a legalidade. Na Constituição Argentina não há mais normas além dessas citadas.

O sistema tributário argentino possui a peculiaridade de ter surgido num contexto emergencial, de criação de normas transitórias e com um certo tom de imprevisto<sup>47</sup>, em decorrência do contexto político e histórico que o país atravessava, havendo muitas divergências entre os três níveis da federação (a nação, as províncias e os municípios).

Na Constituição da Austrália<sup>48</sup> observam-se algumas ponderações iniciais acerca da limitação do parlamento em alguns assuntos, inclusive matéria tributária, limitação à competência tributária, como de vedação ao início do processo legislativo pelo Senado, conforme art. 53<sup>49</sup>. Há vedação de discriminação entre estados e legalidade no art. 51<sup>50</sup>, princípios relacionados à exclusividade no trato legislativo em matéria de tributação, não podendo a lei tributária versar sobre outro tema, conforme art. 55<sup>51</sup>. Há também regra de vedação da tributação recíproca prevista no art. 114<sup>52</sup>. Cabe destacar que há, de um modo mais

---

<sup>44</sup> Artículo 25.- El Gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

<sup>45</sup> Artículo 39. (...) No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal

<sup>46</sup> Artículo 36. Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.

<sup>47</sup> **Sistemas tributários no mundo: a tributação no direito comparado. Coordenação Marcus Abraham e Vítor Pimentel Pereira.** 1ª ed. São Paulo: Almedina, 2020.

<sup>48</sup> AUSTRALIA. Parliament of Australia. **AUSTRALIA'S CONSTITUTION With Overview and Notes by the Australian Government Solicitor.** Disponível em: [https://www.aph.gov.au/~media/05%20About%20Parliament/52%20Sen/523%20PPP/2012\\_Australian\\_Constitution.pdf](https://www.aph.gov.au/~media/05%20About%20Parliament/52%20Sen/523%20PPP/2012_Australian_Constitution.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022

<sup>49</sup> Art. 53. Powers of the Houses in respect of legislation. Proposed laws appropriating revenue or moneys, or imposing taxation, shall not originate in the Senate. But a proposed law shall not be taken to appropriate revenue or moneys, or to impose taxation, by reason only of its containing provisions for the imposition or appropriation of fines or other pecuniary penalties, or for the demand or payment or appropriation of fees for licences, or fees for services under the proposed law.

<sup>50</sup> Art. 51. Legislative powers of the Parliament The Parliament shall, subject to this Constitution, have power to make laws for the peace, order, and good government of the Commonwealth with respect to (...) (ii) taxation; but so as not to discriminate between States or parts of States;

<sup>51</sup> Art. 50. Laws imposing taxation shall deal only with the imposition of taxation, and any provision therein dealing with any other matter shall be of no effect. Laws imposing taxation, except laws imposing duties of customs or of excise, shall deal with one subject of taxation only; but laws imposing duties of customs shall deal with duties of customs only, and laws imposing duties of excise shall deal with duties of excise only.

<sup>52</sup> Art. 114. States may not raise forces. Taxation of property of Commonwealth or State A State shall not, without the consent of the Parliament of the Commonwealth, raise or maintain any naval or military force, or impose any

geral, cinco artigos que tratam de forma direta ou indireta sobre matéria tributária, não tendo sido citado apenas o art. 90, que dispõe sobre competência do parlamento federal para criar tributos alfandegários ou especiais de consumo.

A Constituição chilena<sup>53</sup> trata da matéria tributária em seus arts. 19 e 20<sup>54</sup>, que dispõem sobre proporcionalidade, capacidade contributiva, vinculação e não vinculação da arrecadação, servindo de base para o princípio da isonomia/equidade tributária; no art. 65<sup>55</sup> trata sobre a necessária deflagração do processo legislativo por meio da Câmara dos Deputados. No mesmo dispositivo há previsão de lei de iniciativa do presidente da república que detém a exclusividade de iniciativa de lei para *“Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes y determinar su forma, proporcionalidad o progresión”*.

Os estudiosos do sistema chileno apontam algumas características do sistema tributário desse país, como: cobrança fiscal administrativa, redução de impostos para os idosos nos últimos dois anos, impostos sobre serviços digitais, tributação na alíquota de 27% para empresas de grande porte, não existindo uma estruturação no texto constitucional do sistema tributário do país, o que é feito por leis esparsas<sup>56</sup>

---

tax on property of any kind belonging to the Commonwealth, nor shall the Commonwealth impose any tax on property of any kind belonging to a State

<sup>53</sup> SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. **Constitución Política de la República de Chile**. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/181/constitucion-politica-republica-chile> . Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>54</sup> Art. 20. La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas. En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos. Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado. Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo

<sup>55</sup> Art. 65 (...) Las leyes sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la administración pública y sobre reclutamiento, sólo pueden tener origen en la Cámara de Diputados. Las leyes sobre amnistía y sobre indultos generales sólo pueden tener origen en el Senado.

<sup>56</sup> Sistemas tributários no mundo: a tributação no direito comparado. Coordenação Marcus Abraham e Vítor Pimentel Pereira. 1. ed. – São Paulo: Almedina, 2020.

Na constituição da França<sup>57</sup>, o princípio da legalidade está previsto no art. 34<sup>58</sup>, a autorização para cobrança de tributos emergenciais está prevista no art. 47<sup>59</sup>, e a possibilidade de recebimento de receitas pelas coletividades territoriais, bem como a determinação de definição fiscal e alíquotas por meio da própria lei, prevista no art. 72<sup>o</sup>-2<sup>60</sup>. Nos 89 artigos da Constituição francesa não se observa um destaque ao sistema tributário, mas apenas a questões esparsas relacionadas à tributação, como visto.

A Constituição italiana<sup>61</sup> trata da matéria tributária nos artigos 3<sup>o</sup><sup>62</sup>, no qual prevê o princípio da igualdade, no art. 53<sup>63</sup>, que fala da capacidade contributiva e da progressividade do sistema tributário, enquanto nos arts. 23<sup>64</sup> e 75 há referência à realização de referendos para leis tributárias, como o princípio da legalidade, dentre outras; o art. 117<sup>65</sup>, fala da competência exclusiva em matéria tributária do Estado, bem como a legislação concorrente em relação à

---

<sup>57</sup> FRANÇA. **Conselho Constitucional**. Disponível em: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/portugais/constitution\\_portugais.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>58</sup> Art. 34. A lei estabelece as regras relativas: (...) - à base, à taxa e às modalidades de cobrança dos impostos de todas as naturezas; ao regime de emissão da moeda.

<sup>59</sup> Art. 47. O Parlamento vota a lei de projeto das finanças nas condições previstas por uma lei orgânica (...) Se a lei que estabelece os recursos e as despesas de um exercício não for apresentada a tempo para ser promulgada antes do início deste exercício, o governo solicita emergencialmente ao Parlamento a autorização para cobrar impostos e abre por decreto os créditos relativos aos serviços votados.

<sup>60</sup> Art. 72-2. As coletividades territoriais se beneficiam de recursos dos quais podem dispor livremente nas condições estabelecidas pela lei. Podem receber a totalidade ou parte do produto dos impostos de todas as naturezas. A lei pode lhes autorizar a definir a base fiscal e a alíquota dentro dos limites estabelecidos por ela. As receitas fiscais e os outros recursos próprios das coletividades territoriais representam, para cada categoria de comunidades, uma parte determinante de todos os seus recursos. A lei orgânica fixa as condições nas quais esta regra é cumprida

<sup>61</sup> ITALIA. Senato della Repubblica. **Constituição da República Italiana**. Disponível em: [https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/COST\\_PORTOGHESE.pdf](https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/COST_PORTOGHESE.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>62</sup> Art. 3. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, sem discriminação de sexo, de raça, de língua, de religião, de opiniões políticas, de condições pessoais e sociais. Cabe à República remover os obstáculos de ordem social e económica que, limitando de facto a liberdade e a igualdade dos cidadãos, impedem o pleno desenvolvimento da pessoa humana e a efetiva participação de todos os trabalhadores na organização política, económica e social do País

<sup>63</sup> Art. 63. Todos têm a obrigação de contribuir para as despesas públicas na medida de sua capacidade contributiva. O sistema tributário é inspirado nos critérios de progressividade

<sup>64</sup> Art. 23. Nenhuma prestação pessoal ou patrimonial pode ser imposta, a não ser com base na lei.

<sup>65</sup> Art. 117. O Estado tem legislação exclusiva nos seguintes assuntos: (...) e) moeda, tutela da poupança e mercados financeiros; tutela da concorrência; sistema monetário; sistema tributário e contabilístico do Estado; com equação dos recursos financeiros

harmonização do sistema tributário<sup>66</sup>; já o art. 120<sup>67</sup> restringe a criação de imposto sobre importação e exportação entre as regiões do país que limitem o tráfego de pessoas e a liberdade do trabalho.

A constituição indiana<sup>68</sup> possui uma diversidade considerável de dispositivos, tendo sido identificados cerca de quinze dispositivos que versam de matéria tributária, tratando, nos artigos 14<sup>69</sup> e seguintes dos princípios da igualdade, da não discriminação e da liberdade para o exercício da profissão; no art. 27<sup>70</sup> sobre a liberdade quanto ao pagamento de impostos para promoção de qualquer religião em particular; o art. 265<sup>71</sup> versa sobre a legalidade tributária; no art. 269<sup>72</sup>, que versa sobre destinação dos tributos arrecadados pela uniao aos estados; no art. 286, que trata da restrição quanto à imposição de impostos sobre a venda ou compra de mercadorias<sup>73</sup>.

A Constituição japonesa<sup>74</sup> possui apenas dois dispositivos que versam sobre a matéria: art. 30<sup>75</sup> e art. 84<sup>76</sup>, que tratam da legalidade tributária e reserva de lei para criação de tributos. Existe o *kokuzei tsuu-soku hoo* (lei de normas gerais sobre impostos nacionais), a Lei nº 66/1962, que se assemelha ao código tributário nacional e versa sobre responsabilidade

---

<sup>66</sup> São assuntos de legislação concorrente aqueles relativos a: (...) harmonização das finanças públicas e do sistema tributário.

<sup>67</sup> Art. 120. A Região não pode estabelecer impostos de importação e exportação ou trânsito entre as Regiões nem adotar medidas que possam impedir de qualquer forma a livre circulação das pessoas e das coisas entre as Regiões, nem limitar o exercício do direito ao trabalho em qualquer parte do território nacional.

<sup>68</sup> INDIA. **Constitution of India**, the. Governo Indiano. 1950. Disponível em: <https://legislative.gov.in/sites/default/files/coi-414March2016.pdf>. Acesso em 10 de jun de 2022.

<sup>69</sup> Art. 68. The State shall not deny to any person equality before the law or the equal protection of the laws within the territory of India

<sup>70</sup> Art. 27. No person shall be compelled to pay any taxes, the proceeds of which are specifically appropriated in payment of expenses for the promotion or maintenance of any particular religion or religious denomination

<sup>71</sup> Art. 265. No tax shall be levied or collected except by authority of law.

<sup>72</sup> Art. 269. Taxes on the sale or purchase of goods and taxes on the consignment of goods shall be levied and collected by the Government of India but shall be assigned and shall be deemed to have been assigned to the States on or after the 1st day of April, 1996 in the manner provided in clause

<sup>73</sup> Art. 286. No law of a State shall impose, or authorise the imposition of, a tax on the sale or purchase of goods where such sale or purchase takes place— (a) outside the State; or (b) in the course of the import of the goods into, or export of the goods out of, the territory of India

<sup>74</sup> EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. **A constituição do Japão**. Disponível em: <https://www.br.emb-japan.go.jp/cultura/pdf/constituicao.pdf>. Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>75</sup> Art. 30. As pessoas serão sujeitas ao pagamento das taxas conforme previsto por lei

<sup>76</sup> Art. 84. Nenhuma nova taxa deverá ser imposta ou alterada exceto por lei ou sob tais condições, conforme prescrito por lei.

tributária, pagamento e arrecadação, repetição de indébito e inadimplência, processo administrativo tributário e matérias correlatas.<sup>77</sup>

A Constituição do Paraguai<sup>78</sup> trata da matéria tributária em cerca de 10 dispositivos, dentre eles: art. 83<sup>79</sup>, que versa sobre não tributação de objetos, publicações e atividades que tenham valor significativo para a difusão cultural e para a educação; art 169<sup>80</sup>, que versa sobre destinação dos tributos imobiliários, especificando que a responsabilidade da arrecadação é dos municípios, sendo que setenta por cento do que é arrecadado fica neste ente e quinze por cento fica com o departamento; art. 179<sup>81</sup>, que versa sobre reserva de lei para criação de tributos, justiça social e desenvolvimento nacional pela tributação, bem como o art. 181<sup>82</sup>, que versa sobre isonomia tributária.

Já a Constituição de Portugal<sup>83</sup> possui regramento em cerca de 10 dispositivos, especialmente no art. 103<sup>84</sup>, que trata do sistema fiscal português, inclusive da legalidade tributária; art. 104<sup>85</sup>, que trata da tributação da renda, das empresas, patrimônio e consumo; e

---

<sup>77</sup> Sistemas tributários no mundo: a tributação no direito comparado. Coordenação Marcus Abraham e Vítor Pimentel Pereira. 1. ed. – São Paulo: Almedina, 2020.

<sup>78</sup> SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. Constitución de la República del Paraguay. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/py\\_3054.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>79</sup> Art. 83. Los objetos, las publicaciones y las actividades que posean valor significativo para la difusión cultural y para la educación, no se gravarán con impuestos fiscales ni municipales. La ley reglamentará estas exoneraciones y establecerá un régimen de estímulo para introducción e incorporación al país de los elementos necesarios para el

<sup>80</sup> Art. 169. Corresponderá a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad inmueble en forma directa. Su recaudación será competencia de las municipalidades. El setenta por ciento de lo recaudado por cada municipalidade quedará en propiedad de la misma, el quince por ciento en la del departamento respectivo y el quince por ciento restante será distribuido entre las municipalidades de menores recursos, de acuerdo con la ley.

<sup>81</sup> Art. 179. Todo tributo, cualquiera sea su naturaleza o denominación, será establecido exclusivamente por la ley, respondiendo a principios económicos y sociales justos, así como a políticas favorables al desarrollo nacional. Es también privativo de la ley determinar la materia imponible, los sujetos obligados y el carácter del sistema tributario.

<sup>82</sup> Art. 181. La igualdad es la base del tributo. Ningún impuesto tendrá carácter confiscatorio. Su creación y su vigencia atenderán a la capacidad contributiva de los habitantes y a las condiciones generales de la economía del país.

<sup>83</sup> PORTUGAL. Assembleia da República. Parlamento. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/crp-2021-net.pdf>. Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>84</sup> Art. 103. 1. O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza; 2. Os impostos são criados por lei, que determina a incidência, a taxa, os benefícios fiscais e as garantias dos contribuintes; 3. Ninguém pode ser obrigado a pagar impostos que não hajam sido criados nos termos da Constituição, que tenham natureza retroativa ou cuja liquidação e cobrança se não façam nos termos da lei.

<sup>85</sup> Art. 104. 1. O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar; 2. A tributação das empresas



art. 165, que versa sobre competência da assembleia da república para legislar sobre sistema fiscal.

Por fim, analisamos a Constituição do Uruguai<sup>86</sup>, que versa sobre a matéria tributária em cerca de 15 artigos: art. 69<sup>87</sup>, que trata da não tributação de instituições de ensino privada e que se dediquem à cultura, funcionando como uma espécie de subvenção a suas atividades; art. 297<sup>88</sup>, que trata das fontes dos governos departamentais os impostos sobre as propriedade, relacionados à propaganda e aos impostos sobre as corridas de cavalo; art. 299<sup>89</sup>, que trata do prazo de 10 dias da publicação no Diário Oficial para a obrigatoriedade de tais tributos; art. 133<sup>90</sup>, que menciona sobre a iniciativa de lei do Poder Executivo para tratar de exoneração tributária; e art. 298, que também versa sobre matérias de iniciativa do Executivo com votação da Câmara.

### 1.3. Novos rumos da atuação estatal na jurisdição constitucional e as espécies de Cortes constitucionais ao redor do mundo: controle difuso x controle concentrado

A jurisdição constitucional possui intrínseca relação com a necessidade de composição e desenvolvimento do próprio texto constitucional, coerente com a evolução da sociedade. A

---

incide fundamentalmente sobre o seu rendimento real; 3. A tributação do patrimônio deve contribuir para a igualdade entre os cidadãos; 4. A tributação do consumo visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das necessidades do desenvolvimento.

<sup>86</sup> 20. SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. **Constitución de la República Oriental del Uruguay**. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_uruguay\\_3001.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_uruguay_3001.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

<sup>87</sup> Art. 69. Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios.

<sup>88</sup> Art. 297. Serán fuentes de recursos de los Gobiernos Departamentales, decretados y administrados por éstos: 1º) Los impuestos sobre la propiedad inmueble, urbana y suburbana, situada dentro de los límites de su jurisdicción, con excepción, en todos los casos, de los adicionales nacionales establecidos o que se establecieron. Los impuestos sobre la propiedad inmueble rural serán fijados por el Poder Legislativo, pero su recaudación y la totalidad de su producido, excepto el de los adicionales establecidos o que se establecieron, corresponderá a los Gobiernos Departamentales respectivos. La cuantía de los impuestos adicionales nacionales, no podrá superar el monto de los impuestos con destino departamental. 2º) El impuesto a los baldíos y a la edificación inapropiada en las zonas urbanas y suburbanas de las ciudades, villas, pueblos y centros poblados. 3º) Los impuestos establecidos con destino a los Gobiernos Departamentales y los que se creen por ley en lo futuro con igual finalidad sobre fuentes no enumeradas en este artículo.

<sup>89</sup> Art. 299. Los decretos de los Gobiernos Departamentales creando o modificando impuestos, no serán obligatorios, sino después de diez días de publicados en el "Diario Oficial", y se insertarán en el Registro Nacional de Leyes y Decretos en una sección especial.

<sup>90</sup> Art. 133. Requerirá la iniciativa del Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que determine exoneraciones tributarias o que fije salarios mínimos o precios de adquisición a los productos o bienes de la actividad pública o privada.

Constituição de determinado país é tratada como uma espécie de organismo vivo porque seus princípios também poderiam ser aplicados a algo que não foi previsto por seus criadores com razoável poder de adaptação aos novos tempos, estando caracterizada o que se define como “voz da consciência da sociedade contemporânea”.<sup>91</sup> Esse contexto influencia todo o processo decisório de tomada das decisões proferidas no controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, seja na via concentrada seja na via difusa, especialmente aquelas que levam em consideração os aspectos estruturais desses efeitos, ou seja, quem será atingido pela decisão, qual o marco temporal de seus efeitos.

No que se refere aos efeitos das decisões no controle concentrado, a regra é o teor do art. 102, § 2º, da CF, que prevê eficácia geral e contra todos dentro do ordenamento jurídico nacional ao afirmar que as decisões de mérito “produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”.

No que se refere ao controle difuso, a ideia originalmente pensada é o efeito das decisões ser restrito àquelas partes que litigam em juízo, ocorrendo o que se denomina de efeito *interpartes*, tendo em vista a existência do caráter subjetivo da discussão judicial e o caráter incidental do debate constitucional<sup>92</sup>.

Não obstante a regra ser esse efeito limitado às partes, há a possibilidade de extensão às partes não envolvidas no caso. Essa expansão de efeitos ocorrerá por meio da aplicação do que ocorre no art. 52, X, da Constituição Federal, que diz competir ao Senado Federal: “suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal”<sup>93</sup>

A doutrina trata do assunto dos efeitos da decisão proferida no controle difuso sob a perspectiva da segurança jurídica, como bem assevera Teori Zavasck:

Estabelecido que a decisão incidental sobre constitucionalidade tem eficácia limitada ao caso concreto, tornou-se necessária a adoção de mecanismos para preservar a segurança jurídica e a isonomia e evitar, nos tribunais, a repetição desnecessária do julgamento da mesma questão. Assim, com o correr do tempo, várias importantes modificações nesse sentido foram produzidas no sistema, todas elas com indisfarçável

---

<sup>91</sup> WALUCHOW, Wilfrid J. **Una teoría del control judicial de constitucionalidade basada en el comon law**. Traducción y estudio preliminar de Pablo de Lora. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales.

<sup>92</sup> O trânsito em julgado da decisão proferida em sede de controle difuso obedece, em regra, o teor do art. 506 do Código de Processo Civil, lei nº. 13105/2015: “A sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros”.

<sup>93</sup> Dentro da perspectiva do controle difuso, em sua perspectiva originária, caso não haja suspensão da lei pelo Senado Federal, ela continua dentro do ordenamento jurídico, sendo válida e eficaz, apenas declarada nula em relação às partes litigantes no caso concreto submetido ao STF.

finalidade de ampliar a eficácia dessas decisões, mormente quando proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição. As mais significativas foram: a) habilitar o Senado a suspender a execução das normas declaradas inconstitucionais pelo STF; b) tornar vinculativa, para os tribunais, as decisões do STF em matéria constitucional; c) salientar a força de precedente das decisões do STF, ensejando a sua adoção, julgamento simplificado dos recursos e colhimento de ação rescisória.<sup>94</sup>

O que deve ser destacado é que o inciso X do art. 52 da Constituição Federal possui grande discussão quanto ao seu efeito e aplicação, tendo em vista a existência de entendimento de que tal dispositivo constitucional necessitaria de uma nova interpretação, em razão da necessidade de ampliação dos efeitos nas decisões proferidas pelo STF em sede de controle de constitucionalidade pela via difusa de forma automática. O Ministro Gilmar Mendes ensina que:

A única resposta plausível indica que o instituto da suspensão pelo Senado de execução da lei declarada inconstitucional pelo Supremo assenta--se hoje em razão de índole exclusivamente histórica. Deve--se observar, outrossim, que o instituto da suspensão da execução da lei pelo Senado mostra--se inadequado para assegurar eficácia geral ou efeito vinculante às decisões do Supremo Tribunal que não declaram a inconstitucionalidade de uma lei, limitando--se a fixar a orientação constitucionalmente adequada ou correta. Isso se verifica quando o Supremo Tribunal afirma que dada disposição há de ser interpretada desta ou daquela forma, superando, assim, entendimento adotado pelos Tribunais ordinários ou pela própria Administração. A decisão do Supremo Tribunal não tem efeito vinculante, valendo nos estritos limites da relação processual subjetiva. Como não se cuida de declaração de inconstitucionalidade de lei, não há de se cogitar aqui de qualquer intervenção do Senado, restando o tema aberto para inúmeras controvérsias<sup>95</sup>.

O que se observa é que o direito brasileiro está caminhando para a internalização de características do *common law* e de seus institutos, conforme se pode observar no julgamento da Reclamação 4.335/AC, no qual os Ministros do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes e Eros Grau, buscaram adotar entendimento consistente na alteração da opção expressa da Constituição Federal pelo modelo de controle de constitucionalidade acima descrito através da ampliação dos efeitos da decisão proferida em sede de controle difuso de constitucionalidade. Nesse sentido foi desenvolvida a tese da “abstrativização” ou “objetivação” do controle difuso de constitucionalidade, segundo a qual a decisão do Pleno do STF sobre a constitucionalidade de determinada norma como fundamento de uma decisão, especificamente aquela proferida no controle difuso, produziria efeitos “*erga omnes*” e vinculantes.

---

<sup>94</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, 2000. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/000275909.pdf?sequence=1>. Acesso em 28 de jan. de 2016.

<sup>95</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 2185

Essa perspectiva do exercício da jurisdição constitucional relaciona-se às discussões tratadas por Jürgen Habermas <sup>96</sup> que trata democracia procedimental sob a perspectiva de que as decisões produzidas pelo Poder Público, em todas as suas instâncias, dependem da viabilização de discussões caracterizadas pela livre circulação de ideias. As decisões constitucionais estão no epicentro das mudanças, alterações, revogações ou mesmo releitura das normas infraconstitucionais que podem ser lidas sob o prisma da luz constitucional, sendo relevante compreender que as decisões proferidas pelo STF contribuem para a força normativa da constituição, especificamente na perspectiva do resguardo dos direitos e garantias fundamentais.

Esse cenário dos efeitos do controle difuso também possui destaque no direito tributário, conforme se verifica no Recurso Extraordinário nº 955.227, no qual se discute os limites temporais da coisa julgada, mais especificamente a possibilidade de “as decisões do Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso fazem cessar os efeitos futuros da coisa julgada em matéria tributária, quando a sentença tiver se baseado na constitucionalidade ou inconstitucionalidade do tributo”<sup>97</sup>. Nesse caso, o STF deverá se manifestar, em sede de repercussão geral, acerca dos efeitos da decisão, tanto em sede de controle difuso quanto concentrado, cabendo destacar que a matéria possui repercussão geral pela relevância econômica, social e jurídica.

#### 1.4. A interpretação da Constituição Tributária e os métodos de interpretação constitucional

É importante destacar que a interpretação das normas que compõem a chamada Constituição Tributária possui relevante papel no que se refere à compreensão de quais normas são adotadas como parâmetro de controle para o manejo do respectivo Recurso Extraordinário. Por meio dessa atividade é possível delinear o cenário desenhado para o quantitativo de recursos junto ao STF em matéria tributária, bem como identificar se existe uma associação entre esse bloco de constitucionalidade e as hipóteses de relevância necessárias ao reconhecimento da repercussão geral (critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos).

---

<sup>96</sup> HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. v. 2. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

<sup>97</sup>Tal recurso relaciona-se ao mandado de segurança no qual se objetivou a declaração da nulidade do lançamento de cobrança de crédito tributário de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL referente ao período de 2001 a 2003, tendo em vista o fato de a impetrante ser beneficiária de sentença proferida em outro processo, transitado em jugado em 16/12/1992.

É do conhecimento de todos aqueles que se dedicam ao estudo do direito constitucional que as regras de interpretação das normas previstas na Constituição de um determinado Estado possuem características próprias quando comparadas com as demais. Pode-se considerar que é através dessa atividade que toda a sociedade extrai a forma de agir e o Estado se utiliza para cumprir seu papel de acordo com o que sua norma maior exige. A doutrina<sup>98</sup> ensina que essa interpretação se irradia para todo o ordenamento jurídico do Estado, tendo em vista o papel de supremacia da Constituição, sendo importante destacar que a Constituição está repleta de termos sem definição objetiva, com pluralidade de sentido, sendo nela que “(...) se aninham perspectivas divergentes e se adotam fórmulas de compromisso, por meio das quais se postergam para o cotidiano da política ordinária as decisões valorativas apenas pautadas pelo constituinte”.

É nesse panorama de busca de sentido e compreensão dos efeitos que a interpretação de normas constitucionais deve ser empenhada, posto que o teor normativo das decisões proferidas pelo Supremo no controle difuso em sede de repercussão geral orientará todo o sistema jurídico, aqui, no caso, o sistema jurídico tributário. A Constituição, como base do ordenamento jurídico, precisa ter sentido claro e unívoco no conteúdo de suas normas, de modo que as ações adotadas pelo legislador infraconstitucional ou mesmo pelos cidadãos enquanto destinatários da ordem jurídica vigente estejam pautadas naquilo que prescreveu o legislador constituinte originário, sempre se ajustando a todas as mudanças sociais.

Kelsen<sup>99</sup> bem resume a atividade interpretativa quando a difere da atividade integrativa, definida pelo autor como criadora do direito:

A interpretação científica é pura determinação cognoscitiva do sentido das normas jurídicas. Diferentemente da interpretação feita pelos órgãos jurídicos, ela não é criação jurídica. A ideia de que é possível, através de uma interpretação simplesmente cognoscitiva, obter Direito novo, é o fundamento da chamada jurisprudência dos conceitos, que é repudiada pela Teoria Pura do Direito. A interpretação simplesmente cognoscitiva da ciência jurídica também é, portanto, incapaz de colmatar as pretensas lacunas do Direito. O preenchimento da chamada lacuna do Direito é uma função criadora de Direito que somente pode ser realizada por um órgão aplicador do mesmo e esta função não é realizada pela via da interpretação do Direito vigente.

---

<sup>98</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 100.

<sup>99</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 250.

A doutrina americana afirma que é um tanto antagônica a maneira ideal de analisar as controvérsias constitucionais, pois os julgadores e as escolas adotam diversas orientações de como realizar a interpretação constitucional, apontando três argumentos históricos para a compreensão dessas normas:<sup>100</sup>

First, some view constitutional interpretation as a quest to capture and apply the intent of the framers. These originalist arguments generally seek to discover and enforce either the intent of the drafters or ratifiers of the original Constitution. (...) A second type of historical argument involves ongoing history. These arguments rest on the premise that constitutional meaning evolves to embrace changing reality. In part, the Constitution changes in response to the accepted interpretations of government officials. (...) A third type of historical argument relates to judicial doctrine. Judicial decisions add gloss to the Constitutional text. The holdings and concepts embodied in judicial opinions often assume a life of their own and become the stuff of constitutional law.

O que se tem como peculiaridade dessa atividade interpretativa em relação às normas tributárias é o fato de que o produto dessa ação irá influenciar diretamente na atividade de arrecadação do Estado e na sua própria subsistência, tendo em vista que o objeto das normas constitucionais tributárias consiste nas limitações e nas regulações que circunscrevem a atividade tributária estatal, sendo de suma relevância para a obtenção de recursos e para o próprio desenvolvimento e execução das políticas públicas.

Um outro ponto que pode ser destacado da interpretação das normas constitucionais e das decisões tributárias é a relação que elas têm com aspectos políticos e econômicos das demandas, relacionadas ao ingresso de receita (elemento econômico) e de justiça social, em razão do papel que o tributo possui dentro da atividade estatal. Não há como retirar desse contexto de interpretação das normas tributárias as questões políticas, econômicas e sociais, especialmente pelo fato de que tributar mais ou menos é ingressar mais no patrimônio do cidadão<sup>101</sup>.

A relação que o direito tributário possui com o próprio desenvolvimento da sociedade deve ser levada em consideração na atividade interpretativa e na própria tomada de decisões pelo STF, como se verá adiante, tanto no que se refere ao reconhecimento da repercussão geral quanto no próprio enfrentamento do mérito. Analisando a interpretação constitucional tributária em paralelo aos critérios de reconhecimento da repercussão geral (jurídico, econômico, social

---

<sup>100</sup> REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. **Understanding Constitutional Law**. 2ª ed. Matthew Bender: New York, 1999. p. 3.

<sup>101</sup> Como se verá em capítulo próprio, a análise da repercussão geral, muitas vezes, levará em consideração o impacto econômico e a noção de justiça fiscal na admissão de um recurso extraordinário.

e político), depreende-se que esses critérios podem ampliar as possibilidades de manejo do recurso extraordinário. A matéria tributária está diretamente ligada à noção de justiça na perspectiva da própria isonomia e da distribuição de riqueza; diretamente ligada ao bom funcionamento da economia, pelo custo gerado pela tributação; especialmente voltada a questões políticas, pois a arrecadação tem a ver com o próprio funcionamento do sistema de governo na implementação e adoção de políticas públicas. Especial destaque tem o aspecto jurídico, pois se relaciona ao papel de alinhamento que as normas fazem para o funcionamento de todos os demais critérios.

Algumas características da interpretação constitucional podem auxiliar nessa peculiaridade presente nas normas tributárias. A Hermenêutica Constitucional está inserida num complexo normativo maior e deve ter suas especificidades respeitadas exatamente por essa amplitude, pois possui características próprias: uma posição de privilégio, hierarquicamente falando; uma linguagem cuja natureza está inserida na norma máxima do ente estatal; ter conteúdo específico<sup>102</sup> e, nos termos do que se afirmou acima, quase sempre está associada a aspectos políticos, sociais e econômicos.

Essa posição hierarquicamente superior exige atenção pelo fato do desdobramento que a interpretação constitucional pode ter em relação aos diversos ramos do direito e seguimentos sociais. No direito tributário, esse verdadeiro microssistema constitucional envolve, praticamente, apenas normas que possuem impacto econômico, social, político e, numa acepção macro, aspecto jurídico, o que torna a repercussão geral algo bem próprio. Levando em consideração essas características normativas, observa-se que o processo de extração do real sentido da norma constitucional, em matéria de tributos, dispõe tanto dos métodos de interpretação clássicos, como daqueles considerados específicos, apontados como de melhor adequação a essa tarefa.

É preciso destacar que os métodos clássicos são os mais conhecidos e mais comuns dentro dos diversos ramos do direito, entretanto, podem se mostrar insuficientes para essa tarefa, são eles: o gramatical, que interpreta a Constituição pela literalidade do seu texto, o que se mostra insuficiente; o método sistemático, que analisa a norma como inserção num complexo normativo maior; o método histórico, que analisa as origens e debates de criação e inserção da norma para traçar sua evolução do ponto de vista do contexto no qual ela estava aplicada à época; o sociológico, que se resume na busca da adequação social do conteúdo normativo

---

<sup>102</sup> FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

extraído; e, por último, o finalístico ou teleológico, que é aquele que leva em consideração a finalidade da norma, o porquê de sua criação.<sup>103</sup>

Luis Roberto Barroso<sup>104</sup> ensina que as particularidades das normas constitucionais conduziram a doutrina a criar regras e princípios adequados, que proporcionam a aplicação da interpretação constitucional numa perspectiva instrumental e não material, pois seriam pressupostos de natureza lógica, metodológica e finalística. O autor elenca os seguintes princípios: o da supremacia da Constituição; o da presunção de constitucionalidade das normas e atos do Poder Público; o da interpretação conforme a Constituição; o da unidade; o da razoabilidade; e o da efetividade.

Assim, houve uma complementação dos chamados métodos clássicos de interpretação com os de aplicação específica para as normas constitucionais, os quais também se aplicam à chamada constituição tributária. Esses métodos próprios são considerados pela doutrina como verdadeiros princípios, que serviriam, na verdade, como guias para o intérprete exercer sua atividade<sup>105</sup>

a) unidade da Constituição, que exige a compreensão de forma global da Constituição e não de suas normas individualmente consideradas, devendo ser rechaçadas as tensões ou conflitos entre as disposições<sup>106</sup>, o que pode ser muito útil em matéria tributária pela existência de limitações constitucionais ao poder de tributar fora do capítulo da tributação e do orçamento, devendo qualquer regra que viole dispositivo relacionado à matéria e que está disperso no texto constitucional ser invocada levando em consideração todo o contexto de normas que a Constituição possui;

b) concordância prática (ou harmonização), determinando que, no caso de ocorrer alguma espécie de conflito normativo, seja dada interpretação que mantenha a adequação com a realidade. A realidade tributária do Brasil exige que a aplicação de qualquer dispositivo constitucional seja dotada de análise da situação social e econômica em que o país se encontra, bem como do impacto que a discussão tributária pode causar, devendo-se sempre ter em mente

---

<sup>103</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

<sup>104</sup> BARROSO, Luis Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo da Fundação Getúlio Vargas**, Rio de Janeiro, v. 240, abr./jun. 2005.

<sup>105</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>106</sup> Bernardo Gonçalves menciona a doutrina de Virgílio Afonso da Silva chamando a atenção para o fato de que essa unidade de constituição possui entendimento peculiar para o caso de se considerar normas constitucionais como uniformes sem hierarquias entre elas, o que afastaria essa unidade de sua concepção originária.



que o que pauta a atividade interpretativa da constituição tributária são suas normas e princípios que estruturam o Estrado e posicionam o contribuinte em sua relação com o fisco<sup>107</sup>;

c) exatidão (conformidade ou correção) funcional, relacionado à delimitação de competência entre órgãos públicos e seu funcionamento e divisão de atribuições de modo harmônico. Princípio de repercussão no direito tributário em razão da impossibilidade de sobreposição dos entes na atividade administrativa tributária, bem como no próprio exercício da competência tributária nos termos do que a Constituição prevê, não sendo coerente que questões que não sejam jurídicas e não repercutam no ordenamento sejam tratadas pelo Poder Judiciário;<sup>108</sup>

d) no efeito integrador (ou eficácia integradora), entendido como aquele que favoreça a integração política e social, reforçando essa unidade do sistema e possuindo similaridade com o princípio da unidade da Constituição, o qual deve ser observado quando da análise das normas tributárias que possuam impacto na ordem econômica e social, por exemplo;

e) força normativa da Constituição, o qual preconiza que, para se realizar a interpretação necessária à solução de determinado conflito, deve-se buscar o maior âmbito de aplicação das normas constitucionais, tendo em vista sua posição de superioridade no ordenamento jurídico. A chamada constituição tributária deve ter eficácia máxima perante todo o ordenamento jurídico, não sendo admitido que leis ou atos de qualquer espécie violem seus preceitos, seja no anseio arrecadatório, seja no de se esquivar, a qualquer custo, das obrigações tributárias;

f) máxima efetividade do ponto de vista de sua eficácia social, de modo a atender à melhor aplicação e observância dos direitos fundamentais, o que já foi falado em linhas precedentes sobre o impacto que a tributação possui na ordem econômicas e social, bem como na capacidade financeira do Estado, que precisa de recursos para sua manutenção e execução de políticas públicas;

g) interpretação das leis conforme a Constituição, a qual consiste e está relacionada às situações nas quais há pluralidade de entendimentos acerca de determinado assunto; deve-se buscar aquele que mais se afina com o texto constitucional, dando prevalência ao sentido teleológico da norma constitucional propriamente dita, o que ocorre muito em matéria de

---

107 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed.. Lisboa: Almedina, 2003. p. 228.

108 FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

tributos ante os interesses extremamente opostos entre aquele que se encontra no polo passivo da relação jurídica tributária e o fisco<sup>109</sup>.

A interpretação das normas constitucionais tributárias possui uma importante relação com as chamadas cláusulas abertas ou dispositivos que contenham conceitos jurídicos indeterminados, especialmente quando se tem em mente que a repercussão geral precede de uma dupla análise que coloca em paralelo normas constitucionais em si e os efeitos jurídicos, econômicos, sociais e políticos da decisão recorrida ou da norma que se busca afastar do ordenamento jurídico. Essas normas abertas, segundo Luis Roberto Barroso<sup>110</sup>:

As denominadas cláusulas gerais ou conceitos jurídicos indeterminados contêm termos ou expressões de textura aberta, dotados de plasticidade, que fornecem um início de significação a ser complementado pelo intérprete, levando em conta as circunstâncias do caso concreto. A norma em abstrato não contém integralmente os elementos de sua aplicação. Ao lidar com locuções como ordem pública, interesse social e boa-fé, dentre outras, o intérprete precisa fazer a valoração de fatores objetivos e subjetivos presentes na realidade fática, de modo a definir o sentido e o alcance da norma. Como a solução não se encontra integralmente no enunciado normativo, sua função não poderá limitar-se à revelação do que lá se contém; ele terá de ir além, integrando o comando normativo com a sua própria avaliação.

A análise da existência dos requisitos da repercussão geral confere um caráter especial à interpretação constitucional, conforme se verá no último capítulo deste trabalho, no qual será feita a análise de diversos acórdãos que decidem pela presença dos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos nas causas em matéria tributária, já decididas pelo STF. O estabelecimento dos critérios da repercussão geral deu uma nova moldura à interpretação constitucional no País, pois permite a admissão de recursos extraordinários além do próprio texto da Constituição. Como se verá, tais critérios, aqui chamados de “metaconstitucionais”, permitiram o exercício do controle difuso sob uma ótica bem mais ampla pelo impacto da norma discutida, lembrando que não foi a Constituição Federal que estabeleceu esses aspectos jurídicos, econômicos, sociais e políticos como definidores da repercussão geral<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> Cabe ressaltar que tal princípio vem sendo tratado pelo Supremo Tribunal Federal como técnica a ser aplicada no controle de constitucionalidade, entretanto, não a afasta do seu sentido originário e maior que é manter as interpretações contrárias ao texto constitucional afastadas do nosso ordenamento jurídico, conservando as normas constitucionais e afastando as que assim não se apresentam.

<sup>110</sup> BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de direito administrativo da Fundação Getúlio Vargas**, Rio de Janeiro, v. 240. abr./jun. 2005.

<sup>111</sup> Como se verá adiante, a Constituição apenas menciona a necessidade de existência da repercussão geral e é a legislação que cria os critérios.

A alteração do contexto social de aplicação das normas constitucionais exige um destaque para a ocorrência do fenômeno da mutação<sup>112</sup> constitucional. Ele influencia não só na compreensão das normas constitucionais, mas naquilo que se entende como critério jurídico, econômico, social e político para fins de repercussão geral. Segundo Uadi Lammêgo Bulos<sup>113</sup>, a mutação seria um processo de alteração constitucional que ocorre de modo informal e através do qual se conferem sentidos novos que até então não eram ressaltados no texto da norma “quer através da interpretação, em suas diversas modalidades e métodos, quer por intermédio da construção (construction), bem como dos usos e costumes constitucionais”.

É preciso compreender que esse fenômeno da mutação constitucional não se relaciona apenas à alteração dos parâmetros de fixação de sentido da própria Constituição, ele serve também como uma nova perspectiva daquilo que embasa essa análise, ou seja, muda-se o sentido do texto constitucional e o contexto social no qual a Constituição está inserida<sup>114</sup>. A consequência disso é uma forte influência nos critérios de compreensão do que seriam os aspectos jurídicos, econômicos, sociais e políticos para fins de repercussão geral, conforme será visto na análise dos casos, no último capítulo. O que se verifica é que esse fenômeno ganha importância tanto na admissão dos casos que teriam repercussão geral como na própria aplicação das normas em decisões de mérito. Ele se caracteriza como algo que confere sentido ao texto constitucional tributário de modo a harmonizar as relações jurídico-tributárias ou mesmo a criar regras de aplicação e efetividade de normas numa sociedade como a brasileira.

Como exemplo da necessidade de levar em consideração essas alterações de cenário para que decisões sejam proferidas cita-se o Recurso Extraordinário nº 330817, no qual se discutiu se a imunidade tributária concedida a livros, jornais, periódicos e ao papel destinado à sua impressão alcançaria suportes físicos ou imateriais utilizados na veiculação de livro eletrônico. O conceito de livros é amplamente estabelecido, ocorre que os meios digitais de realização de atividades, tal a livreira, exigem, muitas vezes, uma reanálise daquilo que já se conhece, nesse novo contexto.

---

<sup>112</sup> Trataremos desse instituto como uma espécie de processo de alteração do sentido da norma constitucional sem alteração de seu texto, motivado pela alteração dos parâmetros sociais e costumes de incidência da norma constitucional.

<sup>113</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Mutação Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 57

<sup>114</sup> A mutação constitucional é um fenômeno que influencia no produto da interpretação das normas constitucionais dentro de um contexto social e normativo inserido num dado momento social e político de um determinado país, logo, o cenário jurídico e social de reconhecimento da repercussão geral bem como o sentido dos critérios de aferição não pode ficar inalterado. Isso pode significar que esse é o caminho para adequação das normas a um contexto de maior efetividade de aplicação, de modo que possa ocorrer a diminuição dos litígios por divergências e ausências de parâmetros de concretização da norma.

Na oportunidade, firmou-se a tese de que “a imunidade tributária constante do art. 150, VI, d, da CF/88 aplica-se ao livro eletrônico (e-book), inclusive aos suportes exclusivamente utilizados para fixá-lo”<sup>115</sup>. Destaque-se que, tanto na análise da repercussão geral quanto no mérito, levou-se em consideração a mudança em torno do que se entende por livro. No acórdão de reconhecimento da repercussão geral foi definido que “a transcendência dos interesses que cercam o debate é visível tanto do ponto de vista jurídico quanto do econômico”, posto que poderia ocorrer a extensão e um benefício constitucional a um número considerável de bens com relevante impacto orçamentário.

Esse pequeno exemplo demonstra como a alteração do contexto social influencia tanto na decisão de mérito quanto na decisão que reconhece a repercussão geral, o que poderá ser visto no último capítulo deste trabalho.

### 1.5. Jurisdição constitucional difusa no direito comparado

É importante abordar o exercício da jurisdição constitucional ao redor do mundo, de modo que tenhamos condição de extrair elementos que auxiliem o entendimento do controle difuso de constitucionalidade ao comparar tais atividades estrangeiras com o sistema jurídico do Recurso Extraordinário brasileiro. O que se busca, nesse ponto, é uma espécie de troca de informações, as quais servirão de modelo de aperfeiçoamento de procedimentos e de instituições, que, por sua vez, atuarão nesse cenário do exercício do controle de constitucionalidade difuso, especialmente na análise de diversas decisões que reconheceram a repercussão geral junto ao STF.

Em diversos ordenamentos jurídicos as questões constitucionais tributárias não são tão extensas, como ocorre com a nossa Constituição Federal de 1988, o que dá outro contorno ao fundamento jurídico ou mesmo ao rol de normas que servem como parâmetro para o controle de constitucionalidade de um modo geral. Esse diferente cenário constitucional se relaciona às formas de tratamento do controle de constitucionalidade que possuem dois modelos básicos e sofrem algumas ramificações ao redor do mundo. Isso auxilia para o aperfeiçoamento do

---

<sup>115</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário nº. RE 330817, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 08/03/2017. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20330817%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20330817%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em: 10 jun. 2022.

modelo brasileiro de controle de constitucionalidade, especialmente em sua forma difusa, de modo a possibilitar um sistema constitucional tributário menos conflituoso e menos voltado para o litígio.

O modelo francês é marcado pela existência do controle de constitucionalidade exercido no âmbito do que se conhece como Corte Constitucional - *Conseil Constitutionnel*, como chamam os franceses -, criada pela Constituição de 04 de outubro de 1958, a qual já foi alterada cerca de 24 vezes. A estrutura do conselho é definida pela própria Constituição, que prevê sua composição por 9 membros, com mandato de 9 anos, sendo renovado um terço a cada três anos, conforme se observa no seu artigo 56<sup>116</sup>:

*Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée. En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République<sup>117</sup>*

Essa Corte constitucional chama atenção para o fato de não fazer parte do Poder Judiciário, como ocorre no Brasil, e torna o modelo de jurisdição constitucional peculiar ao Estado Francês evidenciando a existência de uma outra estrutura paralela aos Três Poderes conhecidos, caracterizada pelo exercício da jurisdição constitucional em caráter exclusivo. Como bem aponta Sacha Calmon<sup>118</sup>: “Surgem as Cortes Constitucionais, ao lado da trindade dos Poderes, com a função de aferir a fidelidade das leis aos textos constitucionais, com maior e menor elastério, dependendo do lugar”.

O texto constitucional francês revela uma modalidade de controle preventivo ao dispor, no seu art. 61, que a legislação orgânica, bem como os regulamentos das Assembleias

---

<sup>116</sup> Constitution du 4 octobre 1958 . Disponível em <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006071194#LEGISCTA000006095827>. Acesso em 02 de fev. de 2016.

<sup>117</sup> Tradução livre: O Conselho Constitucional é composto por nove membros, cujo mandato tem a duração de nove anos e não é renovável. O Conselho Constitucional é renovado em um terço a cada três anos. Três membros são nomeados pelo Presidente da República, três pelo Presidente da Assembleia Nacional e três pelo presidente do Senado. O procedimento previsto no último parágrafo do artigo 13 é aplicável a estes compromissos. As nomeações feitas pelo presidente de cada uma das Câmaras serão subordinadas ao parecer único do comitê permanente relevante do conjunto em questão. Além dos nove membros previstos acima, faça os membros vitalícios direito do Conselho Constitucional, ex-Presidentes da República. O presidente é nomeado pelo Presidente da República. Ele tem voto de qualidade em caso de igualdade.

<sup>118</sup> COELHO, Sacha Calmon Navarro. **O controle da Constitucionalidade das Leis e do Poder de Tributar na Constituição de 1988**, 1999. p. 10

Parlamentares, antes de serem aplicados, devem ser apresentadas ao Conselho Constitucional, o qual deverá se pronunciar sobre a sua conformidade com a Constituição, podendo ocorrer o mesmo com as leis, antes de serem promulgadas pelo Presidente da República, Primeiro-ministro, Presidente da Assembleia Nacional, do Senado etc.<sup>119</sup>

Outra peculiaridade do controle de constitucionalidade francês foi a introdução do que se conhece como “questão prioritária de constitucionalidade”, prevista no art. 61 – 1<sup>120</sup> da Constituição francesa, que significa nada mais do que o controle repressivo de constitucionalidade de leis já vigentes, mas que atentem contra direitos e liberdades constitucionais, devendo tais diplomas serem submetidos ao Conselho Constitucional para que este verifique se há inconstitucionalidade da norma. Acerca do assunto, José dos Santos Carvalho Filho<sup>121</sup> esclarece que esse incidente é regulamentado pela Lei Orgânica nº1.523, de 10 de dezembro de 2009, sendo esse o marco do controle de constitucionalidade repressivo na França.

O autor traz importantes explanações sobre as técnicas de decisões utilizadas no direito francês, bem como um sentimento positivo em relação ao controle de constitucionalidade, conforme se pode observar da passagem abaixo:

No que diz respeito às técnicas de decisão, a jurisdição constitucional francesa não conhece apenas o binômio clássico da inconstitucionalidade-nulidade da lei. Em alguns casos, o Conselho já adotou a *décision de conformité sous réserve d'interprétation*, técnica de decisão semelhante à interpretação conforme a Constituição do direito brasileiro. Além disso, a reforma constitucional de 2008 também possibilitou a modulação temporal dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade (artigo 62 da Constituição de 1958). Há, portanto, pelo menos essas duas técnicas modernas de decisão, que sofisticam o controle de constitucionalidade francês.

Todas essas considerações permitem concluir que as perspectivas da jurisdição constitucional na França são bastante positivas. O sistema de controle de

---

<sup>119</sup> Art. 61. Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel, qui se prononce sur leur conformité à la Constitution. Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation (FRANÇA, 1958).

<sup>120</sup> Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article (FRANÇA, 1958).

<sup>121</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. A evolução da jurisdição constitucional na França. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-constitucional-franca#\\_ftn13\\_8503](http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-constitucional-franca#_ftn13_8503). Acesso em 02 de fev. de 2016.

constitucionalidade do país passou por muitas mudanças estruturais nas últimas décadas e caminha rumo à solidificação de modelo eficaz de justiça constitucional<sup>122</sup>.

É importante observar o que ocorre no Direito Constitucional dos Estados Unidos da América. O direito estadunidense é considerado o nascedouro do controle difuso de constitucionalidade (*judicial review*), especificamente no caso *Marbury vs Madison*. Essa espécie de controle de constitucionalidade persiste nos Estados Unidos até os dias de hoje e possui como característica importante o fato de os juízes de primeiro grau pouco exercerem esse permissivo constitucional, devendo ser ressaltado que a nulidade de uma lei é declarada apenas em casos em que essa situação esteja claramente demonstrada, como aponta a doutrina de Alexandre de Moraes<sup>123</sup>.

Outra característica do controle norte-americano é bem apresentada por Bittencourt<sup>124</sup>, ao relatar o caso *Muskrat vs. United States*, quando ele afirma que essa faculdade é de suma importância da Corte, tendo em vista que ela recebe poderes para optar entre a lei em si e a lei fundamental, investigando se o legislador não exacerbou o poder que a própria Constituição lhe deu. Para o autor, essa busca para “conseguir a declaração judicial de validade da lei elaborada pelo Congresso não se apresenta, na hipótese, em um caso ou controvérsia, a cuja apreciação está limitada a jurisdição desta Corte, segundo a lei suprema dos Estados Unidos”.

Aspecto de grande relevância relacionada ao controle de constitucionalidade norte-americano refere-se à ausência de efeitos vinculantes das decisões proferidas nessa espécie de controle, o que pode dar ensejo a decisões conflituosas, como assevera a própria doutrina norte-americana, que chama atenção para a ambiguidade existente nos sistemas:

The ambiguity which characterizes the judicial process generally is shown in sharper focus in the Supreme Court's role of passing on the constitutional validity of governmental action and legislation—the act of judicial review. Today when the Court postpones judicial review or when it exercises it, the Court affects the entire political system. Despite this effect, it is nearly impossible to generalize about constitutional law at the present time in the manner of nineteenth century constitutional law writers such as Story, Willoughby, or Cooley. But the decline of the general theorem in

---

<sup>122</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **A evolução da jurisdição constitucional na França**. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-constitucional-franca#\\_ftn13\\_8503](http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-constitucional-franca#_ftn13_8503). Acesso em 02 de fev. de 2016.

<sup>123</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e tribunais constitucionais – Garantia suprema da jurisdição**. 3ª Ed. São Paulo, Atlas, 2013. p. 152.

<sup>124</sup> BITTENCOURT, Lúcio. **Controle jurisdicional da constitucionalidade das leis**. Rio de Janeiro: Forense, 1968, p. 23.

constitutional law has paradoxically proven to be a source for the Court's power to act individually, extra-bureaucratically, and creatively<sup>125</sup>.

O *judicial review* norte-americano, apesar de ter alguma semelhança, seguiu um outro caminho com características bem peculiares ao que ocorre na Inglaterra, país que não admite o controle de constitucionalidade<sup>126</sup>, instituto inglês que busca dar eficácia às questões dos precedentes, aplicando as regras concernentes ao *stare decisis*, bem como às regras processuais de admissão do *amicus curiae*, conforme Paulo Gustavo Branco e Gilmar Mendes<sup>127</sup>: “A abertura processual largamente adotada pela via do *amicus curiae* amplia e democratiza a discussão em torno da questão constitucional”.

A doutrina norte-americana aborda o *judicial review* como a maior característica do seu direito constitucional, especificando que: “*It empowers courts, in cases before them, to examine legislation to assess its compliance with the Constitution. The doctrine emerged from the landmark opinion of Chief Justice Marshall in Marbury v. Madison*”.<sup>128</sup> O que se observa é que a doutrina nos Estados Unidos afirma não haver uma autorização expressa na Constituição para o *judicial review*:

*To be sure, the Constitution does not expressly authorize judicial review. Nor do the textual needs Marshall relied on compel the conclusion that the Constitution envisioned judicial review. Yet judicial review, too, is inferable from the Constitution's history, text and structure. Although the text does not compel judicial review it is at hospitable to the institution. Considerable evidence suggested the framers intended to lodge it in the courts." Review power was not specifically set out because it was not deemed necessary to do so. Judicial review was a general tradition of the time. Written constitutions had developed from the colonial commitment to limited government. Those documents could succeed only if fundamental law. This concept of a constitution led to judicial enforcement of provisions<sup>129</sup>*

É preciso esclarecer que a doutrina norte-americana possui um posicionamento que critica a realização do controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário, tendo em vista que ele deveria ser exercido por mecanismos populares, característica elementar do que se chama,

---

<sup>125</sup> BARRON, JEMORE. The Ambiguity Of Judicial Review: A Response To Professor Bickel. Disponível em: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2279&context=dlj>. Acesso em 03 de fev. de 2016.

<sup>126</sup> DAVID, René. Os grandes sistemas do direito contemporâneo. 5 ed. São Paulo: Martins, 2014, p. 494

<sup>127</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; Curso de direito constitucional. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1007.

<sup>128</sup> REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. *Understanding Constitutional Law*. 2ª ed. Matthew Bender: New York, 1999, p.4.

<sup>129</sup> REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. *Understanding Constitutional Law*. 2ª ed. Matthew Bender: New York, 1999, p.6.



nos Estados Unidos, de constitucionalismo popular e vem ganhando espaço, reacendendo discussões sobre o *judicial review* na forma como se conhece.

Assim, esse controle difuso de constitucionalidade (o *judicial review*, no caso) poderia levar a uma espécie de controle jurídico do papel dos demais poderes baseados em aspectos extrajurídicos, de modo que se extirpe o processo de construção política das bases sociais, deslocando ao Judiciário a decisão sobre valores sociais e exacerbando o que Maus<sup>130</sup> chama de “excepcionalidade do jurista”. Pode-se verificar o que a doutrina especializada denomina de “teologia constitucional”, que é atualmente praticada pelas Cortes na interpretação da Constituição<sup>131</sup> e pode ser vista sob diversos aspectos, entretanto, pode não se apresentar como a maneira mais profícua de interpretação das normas constitucionais.

Mark Tushnet afirma que um exemplo de forma branda de controle de constitucionalidade é o que ocorre no Canadá, na Nova Zelândia e no Reino Unido. O autor possui posicionamento forte pugnando pela extinção, via Emenda Constitucional, do *judicial review* nos Estados Unidos, pois essas práticas do Poder Judiciário seriam “antidemocráticas e contrárias ao autogoverno do povo”<sup>132</sup>. Para o teórico, a Emenda Constitucional deve ter o seguinte teor:

Exceto quando autorizado pelo Congresso, nenhum tribunal dos Estados Unidos ou de qualquer Estado individual tem o poder de rever a constitucionalidade das leis aprovadas pelo Congresso ou pelos legislativos estaduais. Ele chama isso de Emenda Constitucional do Fim da Revisão Judicial (*End Judicial Review Amendment - EJRA*)<sup>133</sup>

O que se chama de constitucionalismo popular consiste, basicamente, no exercício de mecanismos de controle de constitucionalidades pela população, como as eleições, debates públicos, plebiscito etc., ou mesmo pelo próprio Poder Legislativo, conforme se observa na passagem abaixo:<sup>134</sup>

*These critiques of judicial review constitute a movement—the “popular constitutionalism” movement. The popular constitutionalists suggest that the Constitution should not be enforced by judges, but by popular mechanisms. The*

---

<sup>130</sup> MAUS, Ingeborg. **O judiciário como superego da sociedade – o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”**. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 58, CEBRAP, 2000.

<sup>131</sup> BENVINDO, Juliano Zaiden; ARAÚJO, Eduardo Borges. **O intérprete diante do texto: aproximações entre a leitura da torá, do corão e da constituição**. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/34801>>. Acesso em 22 de mai. de 2018.

<sup>132</sup> TUSHNET, Mark. **Weak Courts, Strong Rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law**. Princeton : Princeton University Press, 2008. p. 24

<sup>133</sup> TUSHNET, Mark. **Weak Courts, Strong Rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law**. Princeton : Princeton University Press, 2008. p. 24

<sup>134</sup> SIGEL, Jonathan R. **The institutional case of judicial review**. George Washington University. Disponível em: <http://docs.law.gwu.edu/facweb/jsiegel/publications/judrev.pdf>. Acesso em 03 de fev. de 2016.

*“people themselves,” some say, should enforce the Constitution, via elections, public debate, and similar means.<sup>3</sup> Others suggest that the elected legislature, not the undemocratic courts, should interpret and enforce the Constitution. Naturally, judicial review has its defenders. In response to the popular constitutionalism movement, some scholars defend judicial review on textual and historical grounds.<sup>5</sup> Others defend judicial review normatively. The debate continues as the popular constitutionalists offer rebuttals and further arguments. A vital argument, however, is missing from these exchanges. What is needed in defending judicial review is an institutional analysis. Such analysis would explain why judicial review is the superior mechanism for constitutional enforcement based on the institutional characteristics of courts.*

Outro país que merece atenção em relação ao controle de constitucionalidade é a Alemanha, que possui grande destaque nos estudos recentes realizados no Brasil acerca do assunto. A jurisdição constitucional alemã, na sua vertente do controle de constitucionalidade, surge com ênfase em meados do século XIX, por volta do ano de 1849, quando foi previsto um controle de constitucionalidade que seria realizado pelo Tribunal Imperial, cujo foco primordial era a proteção e efetividade dos direitos e garantias fundamentais, sendo que, em 1871, o exercício da jurisdição constitucional passa a ser atribuído ao Conselho Federal. O grande marco do Constitucionalismo Alemão ocorre na Constituição de Weimar, promulgada no ano de 1919, marcada pela forte ênfase nos direitos e garantias fundamentais com a criação do Tribunal de Justiça do Estado, que tinha competência para julgar conflitos constitucionais entre órgãos do ente central, ente eles os Estados e entre os órgãos desses Estados, cabendo ressaltar que ainda não havia o controle judicial de constitucionalidade nos moldes do que temos hoje.<sup>135</sup>

Frederico Barbosa Gomes detalha o nascimento do controle de constitucionalidade de forma bem pontual, ressaltando que ainda que existissem diversas formas de controle na Constituição de Weimar, não havia a possibilidade de um controle judicial de constitucionalidade, o que apenas foi possível com trabalho doutrinário e, especialmente, da jurisprudência que o acolheu a partir do acórdão de 04/11/1925, do Supremo Tribunal do Reich. Tal panorama de obediência aos direitos e garantias fundamentais e de efetivação das regras acerca do controle de constitucionalidade foi abandonado em razão da instauração do regime nazista, bem como da passividade que marcou o Poder Judiciário Alemão, o qual afastou a Constituição de Weimar tornando-a um “mero pedaço de papel”<sup>136</sup>.

---

<sup>135</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

<sup>136</sup> GOMES, Frederico Barbosa. **O modelo alemão de controle de constitucionalidade**. Revista da Faculdade de Direito Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 26, n. 2: 153-180. 2010. Disponível em: <http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/volume262/06.pdf>. Acesso em 03 de fev. de 2022.

A partir do ano de 1949, com o país ainda dividido, é editada, pela Alemanha Ocidental (República Democrática da Alemanha), a lei Fundamental de Bonn, criada para ser transitória, mas acabou sendo a Constituição Alemã após a reunificação do país, a qual foi responsável pela criação do Tribunal Constitucional, que possui competência especificada no art. 93<sup>137</sup>. Dentre todas elas destacam-se as competências previstas nos itens 2, 2a, 4a e 4b, que tratam diretamente do controle de constitucionalidade de leis.

Em relação ao controle difuso, será observado em capítulo próprio que ele ocorre em sua vertente máxima com a interposição do recurso Constitucional previsto no art. 93, 1, 4a<sup>138</sup> da Constituição Alemã, o qual tem cabimento diante de discussões jurídicas restritas à interpretação e aplicação do direito, no que se refere à ofensa a direitos fundamentais, não sendo cabível discussões acerca de aspectos fáticos, como os recursos comuns. Em estudo sobre o assunto, observam-se as possibilidades de cabimento do recurso:<sup>139</sup>

Ele é um remédio extraordinário, cuja utilização só se torna possível quando houver ofensa a direitos fundamentais, que estão previstos na Lei Fundamental de Bonn nos artigos 1º a 19, ou assemelhados, presentes nos artigos 20, alínea 4 (direito de resistência), 33 (igualdade dos direitos cívicos dos alemães, funcionalismo de carreira), 38 (direitos políticos eleitorais), 101 (proibição de tribunais de exceção), 103 (direito de ser ouvido, proibição das leis penais retroativas e acúmulo de penas) e 104 (garantias jurídicas no caso de privação de liberdade). Entretanto, não basta a simples ofensa a direitos fundamentais ou assemelhados para que se possa interpor o recurso constitucional. Na verdade, apenas depois de esgotadas todas as vias judiciais e, mesmo assim permanecendo a ofensa, é que será possível o manejo desse recurso. Aplica-se, portanto, o princípio da subsidiariedade.

---

<sup>137</sup> Art. 93. O Tribunal Constitucional Federal decide: 1. sobre a interpretação desta Lei Fundamental em controvérsias a respeito da extensão dos direitos e deveres de um órgão superior da Federação ou de outros interessados, dotados de direitos próprios pela presente Lei Fundamental ou pelo regulamento interno de um órgão federal superior; 2. no caso de divergências ou dúvidas a respeito da compatibilidade formal e material da legislação federal ou estadual com a presente Lei Fundamental ou da compatibilidade da legislação estadual com outras leis federais, quando o solicitarem o Governo Federal, o governo de um Estado ou um quarto dos membros do Parlamento Federal; 2 a. no caso de divergências, se uma lei corresponde aos requisitos do artigo 72 §2, por requerimento do Conselho Federal, do governo de um Estado ou da Assembleia Legislativa de um Estado; 3. no caso de divergências sobre direitos e deveres da Federação e dos Estados, especialmente a respeito da execução de leis federais pelos Estados e do exercício da fiscalização federal; 4. em outras controvérsias de direito público entre a Federação e os Estados, entre diversos Estados e dentro de um Estado, sempre que não exista outra via judicial; 4 a. sobre os recursos de inconstitucionalidade, que podem ser interpostos por todo cidadão com a alegação de ter sido prejudicado pelo poder público nos seus direitos fundamentais ou num dos seus direitos contidos nos artigos 20 §4, 33, 38, 101, 103 e 104; 4 b. sobre os recursos de inconstitucionalidade de municípios e associações de municípios contra a violação por uma lei do direito de autonomia administrativa, estabelecido no artigo 28; no caso de leis estaduais, no entanto, apenas se o recurso não puder ser interposto no respectivo Tribunal Constitucional Estadual; 5. nos demais casos previstos na presente Lei Fundamental.

<sup>138</sup> O Tribunal Constitucional Federal decide: (...) 1. 4 a. sobre os recursos de inconstitucionalidade, que podem ser interpostos por todo cidadão com a alegação de ter sido prejudicado pelo poder público nos seus direitos fundamentais ou num dos seus direitos contidos nos artigos 20 §4, 33, 38, 101, 103 e 104

<sup>139</sup> GOMES, Frederico Barbosa. **O modelo alemão de controle de constitucionalidade**. Revista da Faculdade de Direito Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 26, n. 2: 153-180. 2010 Disponível em: <http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/volume262/06.pdf>. Acesso em 03 de fev. de 2016

Afirma ainda o autor supracitado que esse controle difuso pode ser exercido por meio da *questão de constitucionalidade*, a qual, apesar de avaliada pelo magistrado que está diante do caso concreto, implica na suspensão do processo com a remessa da questão ao Tribunal Constitucional Federal, que é quem possui competência para declarar a constitucionalidade ou não de normas, cabendo ressaltar que qualquer das partes é legítima para tanto, o que torna o controle de constitucionalidade alemão bastante amplo em relação aos legitimados quando se tem como parâmetro o que ocorre no Brasil.

Há a possibilidade de que, de forma excepcional, desconsidere a necessidade de obediência a subsidiariedade que é a regra em recursos dirigidos a cortes superiores e se enfrente diretamente o recurso constitucional, o que ocorre em duas situações: 1) quando a matéria debatida no recurso interposto disser respeito à questão de interesse geral; 2) quando exigir do postulante que primeiro se dirija às instâncias ordinárias para, só então, recorrer à via extraordinária, possa lhe trazer um prejuízo de difícil ou incerta reparação.<sup>140</sup> René David aponta que o Tribunal alemão aplica um direito constitucional que não é limitado aos textos de lei, pois leva em consideração, também, certos princípios gerais de direito não concretizados pelo legislador no que se conhece como direito positivo, afirmando a existência de um direito superpositivo que vincularia o próprio legislador constituinte<sup>141</sup>.

Um outro controle de constitucionalidade de suma importância é o austríaco, já abordado em linhas precedentes, tendo em vista a importância dos estudos e trabalhos de Hans Kelsen no desenvolvimento da Constituição da Áustria do ano de 1920, alterada no ano de 1929. Em conhecida obra sobre o tema Raul Machado Horta<sup>142</sup> ensina que o constituinte da Áustria de 1920, levado pela influência de Kelsen, opta por um modelo de organização que exigiu um importante processo técnico-jurídico de adaptação quando conferiu ao Tribunal Constitucional “a missão de defender a inviolabilidade do texto constitucional, ao qual se subordinavam tanto a legislação do governo provincial (*landesregierung*) como a do governo federal, para manter a efetiva supremacia jurídica e política da Constituição Federal”.

Esse Tribunal Constitucional não se manifesta sobre questões concretas, ainda que de alguma forma relacionadas à discussão constitucional, apenas se posicionando sobre o incidente de constitucionalidade que fora suscitado pelo juízo *a quo*, sendo que o controle de

---

<sup>140</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

<sup>141</sup> DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. 5 ed. São Paulo: Martins, 2014.

<sup>142</sup> HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**, 4. ed. rev. e atual., Belo Horizonte, Del Rey, 2003, p. 155.

constitucionalidade não seria eminentemente judicial, mas de legislação negativa, consoante entendia Kelsen. Assim, o Tribunal Constitucional não aprecia nenhum fato do ponto de vista singular, o que cabe ao Tribunal de instância inferior que tenha suscitado o incidente de inconstitucionalidade; ele apenas aprecia o incidente de inconstitucionalidade do ponto de vista simplesmente abstrato, observando se existe uma espécie de harmonia lógica (*Vereinbarkeit*) entre o que a lei prevê de forma abstrata e a norma constitucional<sup>143</sup>.

O direito constitucional indiano é abordado por René David o qual afirma que as decisões judiciais proferidas contrariamente ao governo, seja ele o central ou dos próprios estados, por vícios à Constituição, perdem o sentido com a criação imediata de uma Emenda Constitucional que trate do assunto, indo de encontro ao que foi decidido no caso. Como exemplo narra o caso “*High Court de Patna*”, no qual “o Supremo Tribunal declarou determinadas medidas inconstitucionais, porque se mostravam contrárias ao respeito pela propriedade, as medidas de reforma agrária bastante radicais, tomadas nos Estados de Bihar e de Bengala Ocidental”. Diante de tal decisão, foi criada a quarta emenda constitucional do ano de 1955, a qual permitiu “aos Estados, tal como à União, iniciar uma política agrária ‘socialista’”, ressaltando que essa mesma emenda tornou válida e constitucionalizou sessenta e quatro leis relativas a essa matéria.<sup>144</sup>

Isso evidencia que a Índia vive sobre grande instabilidade no que se refere ao controle de constitucionalidade, tendo em vista que a Constituição do país sofre alterações com uma frequência atípica aos textos constitucionais ao redor do mundo, não havendo uma estabilidade no que se refere ao que é decidido pelo Supremo Tribunal Federal que realiza trabalhos os quais, muitas vezes, serão derrubados pelas alterações legislativas. Isso apenas é possível porque o ordenamento indiano, através dessa alteração posterior da Constituição, parece adotar a teoria da constitucionalidade superveniente, a qual prevê que as normas inconstitucionais hoje podem ser constitucionalizadas amanhã, caso haja alteração do texto constitucional.

Um apanhado histórico que chama atenção para ausência de controle de constitucionalidade é o que ocorria na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Acerca desse país, René David observa que era inexistente o controle de constitucionalidade, ressaltando que os Tribunais eram impedidos de exercer qualquer controle, nem mesmo por outro órgão, existindo apenas um controle de execução das leis e não da constitucionalidade delas. O autor conta que a única menção a algum controle de constitucionalidade “era o art. 74

---

<sup>143</sup> MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e tribunais constitucionais - Garantia suprema da jurisdição**. São Paulo, Atlas, 2003, p. 128.

<sup>144</sup> DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. 5 ed. São Paulo: Martins, 2014. p. 579

da Constituição, segundo o qual, em caso de contradição entre uma lei da R.S.S. e uma lei federal, é esta que deve ser aplicada” e que os tribunais soviéticos apenas eram autorizados a verificar a legalidade de todas as resoluções adotadas pelos órgãos da administração estatal:

A função dos tribunais é, portanto, excluindo qualquer controle da constitucionalidade ou da legalidade, estritamente concebida como uma função de interpretação, com vista à aplicação de um direito soviético que eles não têm por missão nem criar, nem fazer evoluir, mas sim adaptar às circunstâncias. A própria lei soviética pode, se os seus autores julgarem conveniente, conferir em diversos casos, aos juízes, uma certa latitude. Fora destes casos os juízes não podem, por preocupação de equidade ou por qualquer outra causa, afastar-se das prescrições da lei<sup>145</sup>.

As regras de direito comparado mostram que o direito brasileiro possui um sistema de controle de constitucionalidade mais amplo do que aquele que ocorre em diversos países do mundo, possuindo um caráter misto em razão da existência da forma difusa e da forma concentrada de seu exercício. Pelo que se viu, as regras do direito Brasileiro possuem diversas características dos ordenamentos jurídicos, de maneira a estar-se caminhando, progressivamente, para o desenvolvimento de um modelo cujas características se aproximam do que ocorre nos países do *common law*, especialmente na atribuição de eficácia *erga omnes* às decisões proferidas, servindo estas de precedentes que orientarão a aplicação das normas constitucionais pelas demais instâncias do Poder Judiciário.

#### 1.6. A estruturação das decisões proferidas no controle difuso de constitucionalidade: decisão de reconhecimento da repercussão geral x decisão de mérito

As decisões proferidas no direito brasileiro em sede de controle difuso de constitucionalidade podem ser compostas de dois grandes pilares. A primeira decisão refere-se àquela que reconhece a repercussão geral, enquanto a segunda refere-se àquela que enfrenta o mérito, ressaltando a possibilidade de decisões monocráticas durante o processo, decisões estas que versam sobre diversos pontos, como as liminares e questões de ordem, por exemplo. Neste tópico abordaremos as peculiaridades dessas duas espécies de decisões, fazendo uma relação com a estruturação das decisões judiciais de um modo geral, ligando o que ocorre com a perspectiva de um sistema de precedentes vinculantes<sup>146</sup>, dando destaque às peculiaridades daquelas decisões que reconhecem a repercussão geral que versam sobre direito tributário.

---

<sup>145</sup> DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. 5 ed. São Paulo: Martins, 2014. p. 300.

<sup>146</sup> A teoria dos precedentes é sedimentada na ideia de que haja uma espécie de harmonia nas decisões relacionadas a casos idênticos, de modo que ao juiz é imposto o dever funcional de seguir nos casos sucessivos, os julgados proferidos em situações idênticas, devendo ser ressaltado que o subsídio não pode ser utilizado como mero elemento de persuasão, ainda que exista um único caso relacionado ao que se está julgando emitido por uma corte superior.

As primeiras discussões acerca do que se entende por decisão judicial referem-se à relação entre a razão e a fé, buscando uma identificação da existência ou não de uma interligação da premissa de que as argumentações tidas como verdadeiras apenas são alcançadas através de uma adequação entre o intelecto humano e as entidades divinas, mais ou menos nos termos daquilo que sustentava a escolástica de São Tomás de Aquino.

René Descartes, em sua obra *Discurso sobre o Método*, estabeleceu um processo metódico de decomposição dos elementos constitutivos de um objeto, criando um método dedutivo de cognição que pode ser compreendido dentro da estruturação das decisões: para ele, qualquer hipótese seria racionalmente demonstrável a partir de uma construção matemática. Trazendo os apontamentos acima para o cenário jurídico atual, observa-se uma espécie de necessidade que muitos ordenamentos jurídicos demonstram de compreender os mecanismos de formação ou mesmo de desenvolver uma metodologia que permita a identificação de modelos ou de parâmetros de decisão que auxiliem o próprio processo decisório.

Existe uma busca pela facilitação da análise das demandas postas em juízo, muito pela intenção de redução do quantitativo dos tribunais ou mesmo pela estabilização do sistema normativo, de modo que alguns parâmetros sejam definidos e possam orientar os julgamentos de casos que possuam certa similaridade, dando força vertical ao que for firmado pelos tribunais superiores, o que pode se observar tanto nas decisões de mérito como naquelas que reconhecem a repercussão geral, conforme veremos adiante.

No cenário contemporâneo são diversas as buscas pelo fornecimento de métodos ou critérios para a obtenção da melhor resposta, em cada caso jurídico controvertido, que possam irradiar em todo sistema jurídico com força normativa. Esta é uma característica do pós-positivismo — expressão genérica que congrega uma série de concepções jurídicas diferentes, que têm em comum a rejeição tanto ao formalismo como ao reconhecimento da plena discricionariedade do intérprete nos casos difíceis.

Nesse novo marco a interpretação jurídica se abre para influências de outros domínios, como a Filosofia Política, a Sociologia e a Economia, tanto que a própria repercussão geral, como se verá adiante, representa essa agregação de valores econômicos, sociais e políticos (além de jurídicos, por óbvio) que ampliam a relevância das demandas, ainda que elas tenham se iniciado entre partes específicas. As decisões passam a ser mais complexas, incorporando novos instrumentos, como as teorias da argumentação, que procuram estabelecer procedimentos baseados na comunicação intersubjetiva para a busca das melhores soluções, e a ponderação de interesses.

As decisões proferidas pelos Tribunais Superiores estão inseridas cada vez mais no debate daquilo que se chama de “Teoria dos Precedentes Vinculantes”<sup>147</sup>. Sem ingressar no mérito de tão polêmico assunto, essa teoria traz uma espécie de nova roupagem e valoração às decisões judiciais proferidas pelos Tribunais Superiores. Existe uma preocupação de como se extrair de decisões, tratadas em demandas concretas, temas que podem e/ou devem ser utilizados por todo o ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto, foi inserido no ordenamento jurídico pátrio um conjunto de institutos e princípios advindos diretamente do sistema jurídico utilizado em países que adotam, no caso que aqui se trata, a repercussão geral da questão constitucional.

Na decisão que reconhece a repercussão geral passa-se a reconhecer o papel destacado e ampliativo do intérprete no processo de aplicação do Direito, que não é visto como um executor automático das decisões legislativas ou constituintes, especialmente pelo caráter aberto dos quatro critérios de reconhecimento. Observar-se-á a existência de um certo espaço para escolhas metajurídicas<sup>148</sup> que não envolvam apenas a conhecida subsunção, pelo menos numa perspectiva clássica. Existe uma necessidade de definição de parâmetros para a orientação da sua atuação naquilo que se reconhece ou deve se reconhecer como definidor da presença da repercussão geral da questão constitucional, de modo que haja uma reabilitação da ideia de racionalidade prática (razão voltada para a ação) na metodologia do Direito.

Duas correntes chamam a atenção nesse contexto de compreensão da teoria da decisão que podem ser verificadas igualmente nas decisões que reconhecem a repercussão geral: o formalismo e o instrumentalismo. O primeiro pode ser caracterizado por ter uma composição na qual o conjunto normativo e suas estruturas são compreendidos como todas as regras aplicáveis a determinado caso analisado, a ser levado em consideração por aqueles que tomam decisões judiciais. Para essa corrente, as noções de justiça e correção de decisões seriam legitimadoras da correção de normas à medida que elas devem ser aplicadas na forma e nos parâmetros previstos pelo legislador. Já a segunda corrente, a instrumentalista, se sustenta, dentre outros aspectos, na premissa de que qualquer decisão tomada pelo Poder Judiciário não deve ser apoiada apenas e tão somente em regras, pela indeterminação que elas possuem

---

<sup>147</sup> É importante destacar que as decisões que apontam a existência de repercussão geral em matéria tributária também estão repletas de comandos que podem orientar casos futuros caracterizando o que chamaremos de precedente de reconhecimento da repercussão geral.

<sup>148</sup> Utiliza-se aqui essa expressão no sentido de algo não literal ou aberto, relacionado a outros ramos do conhecimento ou da sociedade que não a lei pura e simples.



juntamente com o direito de um modo geral<sup>149</sup>, o que pode ser um justificador dos critérios abertos para reconhecimento da repercussão geral.

Essas correntes tratam de situações que ocupam a base de decisões judiciais diárias, especialmente aquelas tratadas nos Tribunais Superiores, posto que é muito raro que discussões que ocupam esses tribunais sejam limitadas ao fenômeno da subsunção entre aspectos fáticos e conjunto normativo. Observando formalismo e instrumentalismo, o que se verifica é um novo cenário que não permite que se escolha uma delas para pautar as tomadas de decisões judiciais. Os debates mais recentes buscam estabelecer bases conceituais que se projetam para fora das próprias decisões em si, ocorrendo, muitas vezes, a importação de conceitos de outras áreas do conhecimento, como filosofia, economia e sociologia, além do próprio cenário político do país, que servem como influxos indiretos de influência de tomada de decisão.

No Brasil, a sobrecarga dos Tribunais Superiores exigiu a criação de institutos que, pelo menos numa primeira análise, seriam exclusivos do *common law*. A própria repercussão geral se delineia não apenas como filtro recursal, mas, sobretudo, como ampliador dos efeitos das decisões proferidas no controle difuso de constitucionalidade, o que valoriza esse cenário quando projeta aquilo que foi decidido para demanda com o caráter meramente subjetivo e estariam adstritas, num primeiro momento, apenas às partes litigantes. As decisões que reconhecem a repercussão geral também possuem uma espécie de projeção para o futuro, que pode ser igualmente base para outras situações a serem enfrentadas pela Corte, conforme se verá no último capítulo do trabalho, pois a análise dos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos também podem refletir teses relevantes.

Esse entendimento da significação do papel da decisão judicial dentro dos países que adotam o *common law* foi a fonte para o desenvolvimento de institutos que conferem caráter ampliativo às discussões judiciais, os quais são utilizados até os dias de hoje para validar a eficácia ampliativa de algumas decisões proferidas no âmbito do Judiciário. A ressalva que deve ser feita é a adoção, por alguns países do *civil law*, de mecanismos que confirmam efeitos ampliativos às decisões que, em regra, não os teriam. É esse o esboço preliminar do que se tem, atualmente, como precedente vinculante que representaria a permissão jurídica de que um juízo futuro se declare vinculado a uma decisão anterior, tendo em vista a identidade de casos.

---

<sup>149</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**: inteiramente estruturado à luz do novo CPC. São Paulo : Saraiva, 2021.

O “*Standing by a decision* (firmar numa decisão) representa a tarefa de decidir uma questão de direito de modo uniforme em casos materialmente idênticos”, devendo ser ressaltado que a ideia clássica que a permeia é a do *stare decisis et non quieta movere*, que significa “deixe-se a decisão firmada e não altere-se as coisas que foram assim dispostas”, ou, ainda, “ficar com o que foi decidido e não mover o que está em repouso”<sup>150</sup>. Nesse caminho de estruturação de como seriam desenvolvidas as bases dessas decisões, especificamente na perspectiva de como elas seriam projetadas para casos análogos, muito se discutiu acerca do papel dos costumes do *common law*, não devendo haver confusão entre eles e o que prevê o *stare decisis* em relação à força vinculante dos precedentes. A doutrina ensina que é importante fixar que não seria correto entender o sistema como se ele fosse baseado nesses costumes <sup>151</sup>, conforme se observa abaixo:

A questão principal desse sistema não é a identificação das partes que integraram a lide anterior, mas as características dos fatos, que direcionam a demanda no mesmo sentido do precedente. A verificação da demanda é o principal pilar desse sistema, que é nitidamente um sistema em que o trabalho se procede pela comparação dos fatos e das demandas, de maneira que os casos idênticos deveriam ser julgados do mesmo modo. Nesse sentido, o *common law* sempre embasou-se na casuística, na análise de prévias decisões judiciais para se alcançar o deslinde da demanda, sendo que, inicialmente, os precedentes eram tidos como exemplos do modo como direito deveria ser aplicado em casos particulares<sup>152</sup>.

Ele é bem delineado pela doutrina quando recebe a função de assegurar o efeito vinculante às decisões das Cortes Superiores<sup>153</sup>, o que o coloca como “modo de operacionalização do sistema o *common law*, conferindo certeza a essa prática”, se ligando diretamente à hierarquia entre os tribunais que proferem as decisões a serem observadas<sup>154</sup>.

As decisões proferidas em sede de reconhecimento da repercussão geral, foco deste estudo, possuem uma estrutura que leva em consideração todo esse cenário acima delineado; é a primeira etapa de uma nova perspectiva da projeção de decisões tomadas em processos os quais, a princípio, teriam suas decisões limitadas às partes litigantes. Como se verá em capítulo próprio, as decisões que reconhecem a existência da repercussão geral levam em conta os

---

<sup>150</sup> PORTO, Sérgio Gilberto. Sobre **A Common Law, Civil Law E O Precedente Judicial**. Disponível em: <http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/sergio%20porto-formatado.pdf>. Acesso em 29 de fev. de 2022.

<sup>151</sup> SOUZA, Marcelo Alves Dias de. **Do precedente judicial à súmula vinculante**. Curitiba, PR: Juruá, 2006.

<sup>152</sup> CALDAS, Igor Lúcio Dantas Araújo. **Dos precedentes judiciais às súmulas vinculantes: análise da verticalização do poder e do discurso judicial padronizado**. Dissertação de mestrado. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/11395>. Acesso em 02 de mar de 2021.

<sup>153</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1786.

<sup>154</sup> OLIVEIRA, Ana Carolina Borges de. **Diferenças e Semelhanças Entre os Sistemas da Civil Law e da Common Law**. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista11/diferencasAna.pdf>. Acesso em 02 de mar de 2021.

critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos para identificação da relevância da matéria a ser tratada pelo Supremo, que deve ir além dos interesses subjetivos da causa e repercutir na vida da sociedade de um modo geral.

Essas decisões que verificam a existência da repercussão geral focam na identificação do que a Corte denomina de “densidade constitucional”<sup>155</sup>, tem estrutura peculiar e limitada à realização de uma breve síntese da demanda, de uma clara delimitação dos dispositivos legais supostamente violadores da Constituição, da apresentação do teor da decisão recorrida e do nível que ela teria violado a Constituição, dependendo do caso, bem como da justificação dos critérios adotados, dentre os quatro definidores da repercussão geral, que estariam presentes no caso concreto. Essas decisões são marcadas por uma certa dose de abstratividade, não obstante sejam proferidas em casos concretos, pois não se voltam para a situação das partes, mas para o substrato teórico-constitucional que embasa a pretensão dos litigantes sob a perspectiva jurídica, política, econômica e social.

Esses quatro elementos componentes da decisão que analisa a existência dos requisitos da repercussão geral podem tangenciar o mérito da discussão, e geralmente isso ocorre, apontando aspectos delimitadores do que será enfrentado, posto que o próprio objeto do recurso extraordinário interposto ou é uma lei ou uma decisão que violou a Constituição Federal. Não pode haver posicionamento definitivo sobre aquilo que está sendo posto em juízo pelas partes, ou seja, a prestação jurisdicional ainda não pode ser entregue de forma completa, salvo exceções nas quais ocorre um julgamento do mérito no caso de reconhecimento da repercussão geral.

Uma outra situação, que será detalhada adiante, é o reconhecimento de repercussão por empréstimo, ou seja, em processo alheio ao que se está proferindo decisão. O Tribunal reconhece a repercussão geral em um processo, utiliza esse reconhecimento em outro, realizando pequenas adequações. Para melhor compreensão, veja-se o exemplo do Recurso extraordinário nº 566621<sup>156</sup>, no qual se reconheceu a repercussão geral da matéria debatida no processo nº 561908, logo, naquele processo não há acórdão disponível de reconhecimento da repercussão geral.

---

<sup>155</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 627543. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3922675> . Acesso em: 20 de jun de 2022.

<sup>156</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 566621. Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 04/08/2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2565341> . Acesso em: 25 de jan. 2022.

#### 1.6.1.1. RATIO DECIDENDI NO RECONHECIMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL

Os chamados precedentes de reconhecimento da repercussão geral também se utilizam de técnicas adotadas pelas decisões de mérito, pois tem a mesma função de guia e de referências para situações análogas e que possuam proporção além daquilo que está se tratando em determinada discussão jurídica, existindo uma base fática e principiológica comum a ambas e que permite a utilização das mesmas regras jurídicas.

O que se observará, com a análise das decisões, é a existência igualmente da fixação de um precedente no reconhecimento da repercussão geral, seja para futuros reconhecimentos, seja para a definição de critérios daquilo que deve ser entendido como de relevância jurídica, econômica, social e política. Para tanto, exige-se o exaurimento dos aspectos relacionados ao tema debatido, ou seja, deve ocorrer discussão acerca de todas as questões relacionadas ao assunto que se busca fixar como precedente, de modo que seja possível identificar quais os contornos e quais as bases que definem o precedente e deverão ser buscados em casos similares para aplicação daquilo que já foi definido.

Isso é importante porque ocorrerá a fixação de preceitos que servirão para aplicação em situações que se encaixem nos mesmos vetores da que originou o precedente aplicado, devendo ser ressaltado que os precedentes de critérios de reconhecimento não definem um caráter normativo geral quanto ao mérito, mas para a identificação de outras matérias que poderiam ser identificadas como tal. Como se verá, é muito comum o entendimento da Corte de que está presente o critério econômico quando a decisão puder onerar o Estado, gerando impacto orçamentário pela possibilidade de repetições do indébito. Do mesmo modo, a Corte costuma entender que há relevância jurídica quando a questão possui entendimentos divergentes entre os tribunais do país<sup>157</sup>.

Essa situação peculiar dos acórdãos proferidos em sede de reconhecimento de repercussão geral nos traz a missão de esclarecer como se caracteriza o cenário dos precedentes nessa hipótese, ou seja, é preciso entender o que vem a ser essa *ratio decidendi* nas hipóteses em que se analisa a repercussão geral. Nos acórdãos de mérito essa expressão refere-se às razões

---

<sup>157</sup> Cabe destacar que o último capítulo do trabalho apresentar todo o contorno das decisões que reconhecem a repercussão geral, especificando em que situação o STF entende como presentes os quatro requisitos de caracterização da repercussão geral da questão constitucional.

e fundamentos constantes do caso paradigma e que foram extraídos para serem aplicados em outras demandas<sup>158</sup>.

Na decisão de reconhecimento da repercussão geral pode-se entender que a chamada *ratio decidendi*, ou seja, a razão de decidir, é o que possuirá caráter persuasivo, entretanto, nas decisões de mérito observar-se-á como o comando constitucional tributário deverá ser aplicado diante certa situação, de modo que se extraia como o fenômeno exacional se portará quando aquele assunto estiver em discussão. Na decisão que reconhece a repercussão geral haverá a definição do que se entenderá por critério jurídico, econômico, social e político quando a demanda versar sobre direito tributário e igualmente haverá uma projeção desse conteúdo para situações futuras. O caráter preliminar e antecedente da decisão que reconhece a repercussão geral não exclui essa projeção de efeitos da caracterização de um dos quatro critérios.

Para essa missão, deve-se entender que a identificação da *ratio decidendi* envolve a compreensão das técnicas de hermenêutica adotadas na sentença, sem a qual a decisão não teria sido naquele sentido, ou seja, ela constitui a essência da tese jurídica suficiente para decidir o caso concreto<sup>159</sup>. Fredie Didier Junior delimita o cenário mínimo para que se possa identificar a *ratio decidendi* nas decisões judiciais:

Quando se estuda a força vinculativa dos precedentes judiciais (ex.: decisão que fixa a tese para os casos repetitivos), é preciso investigar a *ratio decidendi* dos julgados anteriores, encontrável em sua fundamentação. Assim, as razões de decidir do precedente é que operam a vinculação: extrai-se da *ratio decidendi*, por indução, uma regra geral que pode ser aplicada a outras situações semelhantes. Da solução de um caso concreto (particular) extrai-se uma regra de direito que pode ser generalizada. Só pode considerar como *ratio decidendi* a opção hermenêutica que, a despeito de ser feita para um caso concreto, tenha aptidão para ser universalizada<sup>160</sup>.

Não obstante as ideias do *common law* serem apresentadas com forte relação na utilização dos precedentes, cabe destacar o entendimento apresentado por René David quando ele menciona que a força vinculante, dentro desse sistema do *common law*, não está, necessariamente, nessa *ratio decidendi*. O autor aponta que a identificação do que terá força com poder de convencimento e intensidade suficiente para propagar determinados

---

<sup>158</sup> É importante reiterar o que se deve entender como precedente de forma efetiva e que ele é tratado como algo relacionado ao mérito. A decisão judicial de mérito possui diversos pontos que são invocados pelo magistrado para que ele chegue naquilo que o comando decisório possui de mais importante, a parte dispositiva. Em relação à fixação de precedentes judiciais, aquilo que é abordado no corpo da decisão de um caso que será adotado como paradigma, nem sempre está relacionado à estrutura da decisão, mas pode ser repetido em situações correlatas.

<sup>159</sup> MACÊDO, Lucas Buriel. **Precedentes judiciais e o Direito Processual Civil**. Salvador: Jus Podivm, 2014. p. 92-93.

<sup>160</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015. p. 447

entendimentos sofrerá uma variação dependendo do grau da autoridade ou do tribunal que proferir a decisão, a precisão com que analisou e investigou a situação posta sob sua análise, bem como o modo com que separou as peculiaridades que individualizam o caso concreto. <sup>161</sup>

A doutrina de Marcelo Souza<sup>162</sup> citada por Vinicius Ramos<sup>163</sup> apresenta dois métodos para que haja a identificação da *ratio decidendi* de uma decisão proferida de um modo geral. O primeiro seria aquele que considera a *ratio decidendi* como uma proposição ou regra responsável pela decisão de um caso num determinado sentido, sem a qual a decisão seria outra. O segundo seria a partir da teoria de Goodhart, pela qual a *ratio decidendi* é identificada levando em consideração os fatos fundamentais adotados pelo juiz que fixou o precedente, bem como a decisão do juiz que se baseou nesses fatos.

Didier também apresenta os mesmos métodos de identificação de precedentes, os quais podem ser adotados tanto nas decisões de mérito quanto nas decisões de reconhecimento da repercussão geral. O primeiro apontado pelo autor é o teste de Wambaugh, criado por Eugene Wambaugh, que consiste na realização da inversão dos argumentos adotados para a decisão, ou, segundo o autor “a *ratio decidendi* é aquela razão jurídica sem a qual o julgamento final do caso seria diferente”<sup>164</sup> ou mesmo aquele argumento que foi a premissa para a identificação de um dos quatro critérios de reconhecimento da repercussão geral. Essa situação demonstra que, caso haja alteração da ordem da argumentação utilizada, deve ocorrer a mudança do sentido da decisão. Se isso não ocorre, não se estaria diante de uma *ratio decidendi*. O autor aponta, ainda, que essa técnica sofre duras críticas por não permitir identificar a *ratio decidendi* quando há mais de uma razão capaz de manter o resultado do julgamento.

O segundo método apresentado pelo autor é o de Goodhart, que valoriza a adoção dos fatos subjacentes à causa. Para ele, a identificação da *ratio decidendi* ocorreria após se identificar e separar os fatos materiais ou fundamentais, o que mostra que esse método consiste na análise dos fatos separados e valorados como importantes para a causa. Esse contexto impõe que, para que ocorra a vinculação entre os precedentes, a base fática fundamental deve ser a mesma, caso contrário, não ocorreria a vinculação.

---

<sup>161</sup> DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. 4. ed. Tradução de Hermínio A. Carvalho. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 430.

<sup>162</sup> SOUZA, Marcelo Alves Dias de. **Do precedente judicial à súmula vinculante**. 1.ed. (ano 2006), 5. reimp. Curitiba: Juruá, 2011.

<sup>163</sup> RAMOS, Vinicius Estefaneli. **Teoria dos precedentes judiciais e sua eficácia no sistema brasileiro atual**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/teoria-dos-precedentes-judiciais-e-sua-efic%C3%A1cia-no-sistema-brasileiro-atual>. Acesso em 08 de março de 2021.

<sup>164</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. p. 448

Após discorrer sobre os métodos, o autor supracitado apresenta o seu entendimento do que seria o melhor método para a fixação desses precedentes e a extração da *ratio decidendi*, que também podem ser utilizados na decisão de reconhecimento da repercussão geral:

(...) o melhor método é aquele que considere as duas propostas anteriores (de Wambaugh e de Goodhart), sendo, pois, eclético, tal como aquele trabalhado por Rupert Cross - e, ao que parece, também por Marinoni. A ideia é que a *ratio decidendi* deve ser buscada a partir da identificação dos fatos relevantes em que se assenta a causa e dos motivos jurídicos determinantes e que conduzem à conclusão. A consideração de um ou outro isoladamente não é a opção mais apropriada<sup>165</sup>.

É de suma importância que as questões sejam separadas e agrupadas de modo que não ocorra a confusão de situações que não se conectem ou sequer sejam ligadas por uma mesma base jurídica. Não se exige que haja uma identidade de base fática para que seja possível comparar duas situações e viabilizar essa extração de precedentes. O que se exige é que os fatos sejam análogos e possuam estruturação que permita a aplicação da mesma regra jurídica, com a criação de uma padronização de decisões utilizadas nos casos repetitivos também em sede de caracterização da repercussão geral, evitando o tratamento igualitário a situações distintas.

Luiz Guilherme Marinoni, citando Goodhart, ensina que é necessária uma distinção após o julgador tomar ciência de todos os fatos que se relacionam ao caso sob sua análise, propondo que seja feita uma separação entre os fatos que teriam natureza material e aqueles considerados imateriais, de modo que estes seriam importantes para definição do que se entende como *obiter dictum*, ao passo que aqueles seriam determinantes para que se extraísse a *ratio decidendi* e fixados como precedentes.<sup>166</sup>

#### 1.6.1.2. DISTINÇÃO ENTRE O CASO CONCRETO E O PRECEDENTE: A TÉCNICA DO DISTINGUISHING

Na busca de manutenção dos precedentes existem outras duas técnicas que se dedicam a realizar a tarefa de separação de casos que não se enquadrem nos precedentes já firmados, realizando a avaliação de seu enquadramento ou mesmo da necessidade de superação daquilo que já está fixado, ainda que num primeiro momento a matéria tratada pareça ser idêntica. A

---

<sup>165</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. p. 450.

<sup>166</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

primeira é a técnica do *distinguishing*, utilizada para realizar a distinção de situações de modo a não se aplicar determinado precedente já existente por existência de diferenças que separem os dois casos.<sup>167</sup> Essa técnica pode ser entendida como algo que expressa a distinção entre casos “para o efeito de se subordinar, ou não, o caso sob julgamento a um precedente” e que exige, para sua ocorrência, a identificação da *ratio decidendi* do precedente.

A doutrina afirma que essa superação de precedentes permite estabilidade e uniformidade do direito, bem como o seu natural desenvolvimento. O *distinguishing* ocorre quando o caso em julgamento apresenta peculiaridades que não permitem que a jurisprudência do Tribunal seja aplicada.<sup>168</sup> A expressão sofre mudanças e também pode ser conhecida como *holding*, utilizada para definir o instituto, ressaltando que a palavra *holding* é derivada do direito norte-americano, enquanto *ratio decidendi* é derivada do direito inglês. Não obstante a sinonímia, há uma pequena variação no emprego das expressões, pois a *ratio decidendi* refere-se ao julgamento da norma em si, ou seja, relacionada a uma questão de direito, ao passo que a *holding* seria o princípio jurídico que o Tribunal levou em consideração para que determinado caso fosse decidido:

Quando se tem em vista a específica decisão proferida no caso concreto, o *holding* nada mais é do que a opinião da corte sobre a questão de direito que lhe é posta para análise. Em termos descritivos, a *ratio decidendi* implica simplesmente na explanação da justificação da corte para sua decisão baseada em uma análise sociológica, histórica ou até mesmo psicológica. O resultado dessa análise é considerado verdadeiro ou falso como uma questão de fato<sup>169</sup>.

Em relação ao *distinguishing*, observa-se que deve ser aplicado de modo que haja a distinção correta dos casos que estão sendo comparados com objetivo de aplicação de precedentes, não havendo necessidade de que as situações analisadas sejam rigorosamente idênticas<sup>170</sup>. O que deve haver é uma busca pelo ponto de intersecção entre ambas, identificando as situações para efeitos de aplicação ou não do precedente. Esse ponto de intersecção no direito tributário pode ser as disposições constitucionais acerca de determinado assunto que devem ser interpretadas de modo uniforme em situações concretas de aplicação, de modo que se

---

<sup>167</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. p. 325.

<sup>168</sup> RAMOS, Vinícius Estefaneli. **Teoria dos precedentes judiciais e sua eficácia no sistema brasileiro atual**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/teoria-dos-precedentes-judiciais-e-sua-efic%C3%A1cia-no-sistema-brasileiro-atual>. Acesso em: 03 de mar de 2021.

<sup>169</sup> RAMOS, Vinícius Estefaneli. **Teoria dos precedentes judiciais e sua eficácia no sistema brasileiro atual**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/teoria-dos-precedentes-judiciais-e-sua-efic%C3%A1cia-no-sistema-brasileiro-atual>. Acesso em 03 de mar de 2021.

<sup>170</sup> CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A força dos precedentes no moderno processo civil brasileiro**. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Direito jurisprudencial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 553-673



identifique a raiz jurídica que está sendo trabalhada e que necessita ser firmada para que seja aplicada como precedente obrigatório ou *ratio decidendi*.

Há quem defenda a sua utilização com base na identificação dos princípios aplicados em cada caso, o que serviria como elemento de conexão ou intersecção entre os casos comparados, ao mesmo tempo que também seria utilizado como elemento de distinção e aplicação do *distinguishing*. Uma outra forma de aplicação da técnica seria o que a doutrina chama de “redução teleológica”<sup>171</sup>, que analisa os casos em discussão com base na equidade, através da identificação dos aspectos adicionais não previstos no paradigma por meio de uma espécie de redução do significado da norma contida no precedente, quando ocorrerem situações que justifiquem um tratamento diferenciado em razão de eventual injustiça na decisão baseada em precedentes históricos.

Marinoni ensina que a técnica de distinção seria como se ocorresse uma declaração negativa através da qual se observa que o precedente não deve ser aplicado no caso concreto, tendo em vista a ausência de regulamentação do caso que está sendo investigado pelas normas definidas naquilo que se acredita que seja o precedente. Num segundo momento, acredita o autor que o *distinguishing* se volta para aqueles fatos inseridos no precedente que recebem o acréscimo de circunstâncias novas, exigindo determinados ajustes nas hipóteses de incidência, sendo esta última entendida pelo precedente a ser aplicado no caso.<sup>172</sup>

Há duas espécies de *distinguishing* trabalhadas e que se diferenciam pela amplitude do âmbito de aplicação do precedente:

Assim, percebendo o magistrado que há distinção entre o caso em análise e aquele que ensejou o precedente, pode restringi-lo, dando uma interpretação restritiva, por entender que as peculiaridades do caso concreto impedem a aplicação da tese jurídica consagrada no precedente, julgando o caso concreto livremente. Há, nessa hipótese, *restrictive distinguishing*. De igual modo, mesmo percebendo que no caso concreto há peculiaridades em relação aos casos anteriores, pode o magistrado estender à hipótese sub judice a mesma solução conferida aos casos anteriores, por lhe entender aplicável. Há, nessa hipótese, *ampliative distinguishing*<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. **Teoria do precedente judicial**: a justificação e a aplicação de regras jurisprudenciais. São Paulo: Noeses, 2012.

<sup>172</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019

<sup>173</sup> LOURENÇO, Haroldo. **Precedente judicial como fonte do direito: algumas considerações sob a ótica do novo cpc**. Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-antiores/53-v1-n-6-dezembro-de-2011-/166-precedente-judicial-como-fonte-do-direito-algumas-consideracoes-sob-a-otica-do-novo-cpc>. Acesso em 03 de marc de 2020.

A segunda técnica relacionada a essa superação de precedentes é o *overruling*, entendido como uma técnica de substituição do precedente que passa a perder sua eficácia vinculante e pode ser substituído por outro, o que pode ocorrer de forma expressa, quando ocorre o que se chama de *express overruling*, ou de forma tácita ou implícita, o que se chama de *implied overruling*, quando há a substituição do precedente anterior que versa sobre o mesmo assunto por um novo entendimento, que acarreta a perda de eficácia do que existia, não havendo a suspensão expressa. Essa última forma não é admitida no ordenamento jurídico nacional, tendo em vista a exigência de fundamentação adequada e específica para a superação de uma determinada orientação jurisprudencial, devendo ser ressaltado que é preciso dialogar com o precedente anterior para que se proceda ao *overruling*<sup>174</sup>:

Há duas espécies de *overruling* que se diferenciam pelos efeitos da decisão que superou o precedente existente. O *prospective overruling* seria aquele que possui efeitos *ex nunc*, como o próprio nome sugere, de modo que a nova decisão sobre o precedente apenas possua efeitos prospectivos, o que pode ocorrer por razões de segurança jurídica devido aos riscos de transtornos que a superação ou a mudança dos precedentes representaria. Já o *retrospective overruling* relaciona-se à eficácia *ex tunc* das decisões que, por serem recentes, não possuem impacto na confiança que precedentes mais antigos acarretam em todo o ordenamento jurídico.<sup>175</sup>

Didier aborda a distinção entre *overruling* difuso e concentrado, analisando o âmbito da decisão em que ocorre a superação do entendimento jurisprudencial, a exemplo do que ocorre com as espécies de controle de constitucionalidade, já tratadas nesta tese, explicando que, no caso do controle difuso, a regra adotada pelo *common law* é a possibilidade de utilização do *distinguishing* e do *overruling* em qualquer processo, permitindo que qualquer pessoa provocasse a alteração da jurisprudência. O autor afirma que no Brasil o *overruling* pode dar-se de modo concentrado, com um procedimento autônomo e cujo foco é essa revisão de entendimento, citando como exemplo o que ocorre no procedimento de revisão de enunciado de súmula vinculante<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015, p. 494.

<sup>175</sup> LOURENÇO, Haroldo. **Precedente judicial como fonte do direito: algumas considerações sob a ótica do novo CPC**. Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-antiores/53-v1-n-6-dezembro-de-2011-/166-precedente-judicial-como-fonte-do-direito-algumas-consideracoes-sob-a-otica-do-novo-cpc>. Acesso em 03 de marc de 2016.

<sup>176</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015. p. 496.

É importante esclarecer que a aplicação do *overruling*, bem como do *distinguishing*, são pertinentes a qualquer necessidade de revisão de entendimento e de separação de casos para fins de aplicação de precedentes, tanto nas discussões de mérito quanto naquelas que identificam a existência de repercussão geral. Ambos os institutos são muito difundidos em ordenamentos jurídicos que adotam a teoria dos precedentes, como ocorre nos procedimentos adotados dentro das diversas formas de controle de constitucionalidade, por exemplo<sup>177</sup>.

---

<sup>177</sup> Como se verá no penúltimo e no último (?) capítulo do trabalho, onde são analisadas as hipóteses em que a repercussão geral em matéria tributária foi negada e reconhecida.

## 2. O RECURSO EXTRAORDINÁRIO COMO ELEMENTO CENTRAL DO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL

Nesse capítulo traçaremos um panorama do Recurso Extraordinário como ponto fulcral do controle difuso de constitucionalidade, trabalhando seus antecedentes históricos, fundamentação, procedimento no Brasil e no direito comparado, de modo que se possa compreender como esse recurso está desenhado no ordenamento jurídico brasileiro e em diversos países ao redor do mundo. Ressalte-se que a repercussão geral será trabalhada no capítulo seguinte, tendo em vista ser ela o ponto central da tese.

### 2.1. Caminho histórico e trato jurídico do Recurso Extraordinário

O ponto mais importante dessa espécie de controle de constitucionalidade, no ordenamento jurídico nacional, consiste na interposição do mencionado Recurso Extraordinário. É através dele que a discussão constitucional iniciada em instância inferior chega a quem possui a última palavra quando a questão discutida tem como fundamento a interpretação de normas constitucionais, ou seja, o Supremo Tribunal Federal.

No controle difuso, a discussão constitucional é incidentalmente tratada, possui como causa de pedir uma situação concreta e deve ser apresentada ao STF por meio da interposição desse recurso inspirado no que os ingleses conhecem como *writ of error*, introduzido na legislação norte-americana no ano de 1787, conforme ensina José Afonso da Silva, que expõe de forma bem didática sua função no ordenamento jurídico inglês:

o *writ of error* dos ingleses, que tinha como função primordial corrigir erros de direito em favor da parte prejudicada, obteve, nos Estados Unidos, nova missão – a de sustentar a supremacia da Constituição e a autoridade das leis federais, em face das Justiças dos Estados-membros<sup>178</sup>.

Araken de Assis<sup>179</sup> ensina que o Recurso Extraordinário surge no Brasil durante o período da República, levando em conta o *writ of error*, posteriormente chamado de *writ of appeal*, instituído pelo *Judiciary Act* de 1789. Barbosa Moreira<sup>180</sup> pontua que a existência de

---

<sup>178</sup> SILVA, Jose Afonso da. **Do recurso extraordinário no direito processual brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1963, p. 29.

<sup>179</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017., p. 701/702.

<sup>180</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao CPC**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 557. v. 3.

um recurso com essas características exige que o ordenamento jurídico tenha determinados requisitos, como: pluralidade de normas; leis editadas por poderes de ordem central e local; diversos órgãos julgadores; hierarquização das regras jurídicas, levando em conta a supremacia da Constituição, bem como a possibilidade de controle dos atos normativos pelo Poder Judiciário. Para esse último autor, existe uma estreita relação entre os sinais típicos do recurso extraordinário brasileiro e o modelo norte-americano.

Nesse recurso há a necessidade de uma estruturação do sistema jurídico com base na hierarquia das normas constitucionais e de um efetivo controle normativo por um “poder central”, ou melhor, por um tribunal dotado de competência que abranja todo o território nacional e tenha poder para dar a última palavra no que se refere à consonância das leis com a Constituição Federal. Esse tribunal pode, ainda, rever atos ou decisões que tenham alguma espécie de inconformidade do ponto de vista legal ou judicial.

O recurso surge na Constituição de 1891, entretanto, na Constituição Federal de 1824 já havia previsão de um recurso similar, pelo menos no que se refere ao seu trato constitucional. Era o denominado Recurso de Revista, com previsão no artigo 164, I<sup>181</sup>, do texto constitucional, que dizia: “A este Tribunal Compete: I. Conceder, ou denegar Revistas nas Causas, e pela maneira, que a Lei determinar”.

De modo objetivo, tem-se que o Recurso Extraordinário foi inserido no ordenamento jurídico nacional com o art. 59, § 1º<sup>182</sup>, em sua redação original<sup>183</sup>, da Constituição de 1891, conforme leciona Gilmar Mendes<sup>184</sup>. O Ministro Gilmar também se refere ao recurso em tela como derivado do *writ o error*, originário do direito norte-americano, ressaltando a substituição

---

<sup>181</sup> É preciso especificar que o art. 164, I, inicia seu texto fazendo referência ao art. 163, que se referia ao Tribunal existente na capital do Império, nos seguintes termos: “Art. 163. Na Capital do Império, além da Relação, que deve existir, assim como nas demais Províncias, haverá também um Tribunal com a denominação de - Supremo Tribunal de Justiça - composto de Juizes Letrados, tirados das Relações por suas antiguidades; e serão condecorados com o Título do Conselho. Na primeira organização poderão ser empregados neste Tribunal os Ministros daqueles, que se houverem de abolir.

<sup>182</sup> “Art 59 - Ao Supremo Tribunal Federal compete: (...) § 1º - Das sentenças das Justiças dos Estados, em última instância, haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal: a) quando se questionar sobre a validade, ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado for contra ela; b) quando se contestar a validade de leis ou de atos dos Governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas”

<sup>183</sup> Cabe ressaltar que a Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926 alterou a redação do art. 59, suprimindo o § 1º de seu texto, passando a prever o recurso, antes postulado no dispositivo *retro*, inciso II, que previa a competência do STF com a seguinte redação: “II - julgar em gráo de recurso as questões excedentes da alçada legal resolvidas pelos juizes e tribunaes federaes”.

<sup>184</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1541.

posterior dele pelo instituto chamado de *appeal*, o que nos mostra a tendência do direito brasileiro em adotar o direito americano como inspiração para o Recurso Extraordinário.

O Decreto nº 510, de 22 de junho de 1890, e o Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, assim como a própria Constituição de 1891, acolheram o instituto sem especificar a nomenclatura de Extraordinário, que apenas foi apresentada no regimento interno do STF em 1891, no art. 15, § 2º; nos artigos 17<sup>185</sup> e 24<sup>186</sup>, da Lei nº 221, de 1894, que se referia à organização da Justiça Federal do Brasil<sup>187</sup>, conforme ensina José Afonso da Silva<sup>188</sup>.

A Constituição de 1934<sup>189</sup>, em seu art. 76, passou a utilizar o nome que o recurso possui hoje, prevendo ser da competência da Corte Suprema o seu julgamento, enumerando as hipóteses de cabimento quando a decisão recorrida fosse “decidida pelas Justiças locais em única ou última instância” e se encaixasse nas diversas hipóteses previstas no dispositivo. Já a Constituição de 1937<sup>190</sup> tinha previsão no art. 101, § III<sup>191</sup>, de um modo muito similar ao que ocorria na CF de 1934. Essa nova Constituição não realizou nenhuma mudança significativa no texto, tendo apenas alterado a redação da alínea “a”, que previa o cabimento do recurso quando a decisão contrariasse texto literal de tratado ou lei federal, passando a prever o recurso em caso de decisão contrária à letra de tratado ou lei federal.

---

<sup>185</sup> “Art. 17. Os juizes seccionaes são competentes para a execução de todas as sentenças e ordens do Supremo Tribunal Federal que não tiverem sido attribuidas privativamente a outros juizes, mas nas das sentenças proferidas em gráo de recurso extraordinario das decisões dos juizes e tribunaes dos Estados ou do Districto Federal, nos casos expressos nos arts. 59, § 1º e 61 da Constituição sómente intervirão, si o juiz ou tribunal recorrido recusar cumprir a sentença superior” (BRASIL, 1891).

<sup>186</sup> “Art. 24. O Supremo Tribunal Federal julgará os recursos extraordinarios das sentenças dos tribunaes dos Estados ou do Districto Federal nos casos expressos nos arts. 59 § 1º e 61 da Constituição e no art. 9º paragrapho unico, letra (c) do decreto nº 848 de 1890, pelo modo estabelecido nos arts. 99 a 102 do seu regimento interno, mas em todo caso a sentença do tribunal, quer confirme, quer reforme a decisão recorrida, será restricta á questão federal controvertida no recurso sem estender-se a qualquer outra, por ventura, comprehendida no julgado

<sup>187</sup> Ponto a ser observado é que o país tinha sua república recentemente proclamada e precisava estruturar o funcionamento de sua justiça que ainda não possuía organização legal, bem como alterar toda a estrutura de funcionamento do império, que era centralizada na figura do Imperador.

<sup>188</sup> SILVA, Jose Afonso da. **Do recurso extraordinário no direito processual brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1963, p. 30

<sup>189</sup> BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de Fevereiro de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em 21 de jan. de 2016.

<sup>190</sup> BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de Fevereiro De 1937**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em 21 de jan. de 2016.

<sup>191</sup> “Art. 101, § III - julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas pelas Justiças locais em única ou última instâncias: a) quando a decisão for contra a letra de tratado ou lei federal, sobre cuja aplicação se haja questionado; b) quando se questionar sobre a vigência ou validade da lei federal em face da Constituição, e a decisão do Tribunal local negar aplicação à lei impugnada; c) quando se contestar a validade de lei ou ato dos Governos locais em face da Constituição, ou de lei federal, e a decisão do Tribunal local julgar válida a lei ou o ato impugnado; d) quando decisões definitivas dos Tribunais de Apelação de Estados diferentes, inclusive do Distrito Federal ou dos Territórios, ou decisões definitivas de um destes Tribunais e do Supremo Tribunal Federal derem à mesma lei federal inteligência diversa.

Em 1946<sup>192</sup>, a Constituição, no mesmo art. 101, § III<sup>193</sup>, realizou uma alteração também na alínea “a”, prevendo a possibilidade de interposição do recurso contra decisões proferidas em “única ou última instância por outros Tribunais ou Juízes” que fossem contrárias ao dispositivo da própria Constituição, de tratado ou de lei federal. A alínea “b” do dispositivo trouxe aspecto polêmico quando previu a necessidade de ocorrência do questionamento da validade da lei federal em relação ao texto constitucional, o que deu origem à súmula nº 282<sup>194</sup> do STF. Foi alterada ainda a alínea “d” do dispositivo, para que fosse possível o manejo do recurso em caso de divergência na interpretação de lei federal por outro tribunal ou pelo próprio STF. Essa alteração mostra que o recurso também tinha como função a uniformização da jurisprudência e da interpretação da legislação no nosso ordenamento, o que foi alterado no decorrer do tempo.

A Constituição de 1967 previu, no art. 114, com redação dada pelo Ato Institucional nº. 06, que cabia Recurso Extraordinário contra decisão de tribunal, decidida em única ou última instância, que:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência a tratado ou lei federal; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato do Governo local, contestado em face da Constituição ou de lei federal; d) dar à lei federal interpretação divergente da que lhe haja dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal<sup>195</sup>.

Nesse contexto surge a Constituição Federal de 1988, prevendo, em seu art. 102, inciso III, com redação dada pela Emenda Constitucional nº. 45/2004, que o Recurso Extraordinário será restrito à matéria constitucional e cabível contra decisão de única ou última instância que: “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”. Nesse mesmo

---

<sup>192</sup> BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de Fevereiro de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm) Acesso em 21 de jan. de 2016.

<sup>193</sup> “Art. 101, § III - julgar em recurso extraordinário as causas decididas em única ou última instância por outros Tribunais ou Juízes: a) quando a decisão for contrária a dispositivo desta Constituição ou à letra de tratado ou lei federal; b) quando se questionar sobre a validade de lei federal em face desta Constituição, e a decisão recorrida negar aplicação à lei impugnada; c) quando se contestar a validade de lei ou ato de governo local em face desta Constituição ou de lei federal, e a decisão recorrida julgar válida a lei ou o ato; d) quando na decisão recorrida a interpretação da lei federal invocada for diversa da que lhe haja dado qualquer dos outros Tribunais ou o próprio Supremo Tribunal Federal.

<sup>194</sup> É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

<sup>195</sup> BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de Fevereiro de 1967**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm) Acesso em 21 de jan. de 2016.

dispositivo, a mesma Emenda Constitucional incluiu o § 3º do art. 102, prevendo o instituto da repercussão geral nos seguintes termos:

§ 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.

É imperioso observar que, apesar da envergadura constitucional do Recurso Extraordinário e da inserção do instituto da repercussão geral no texto constitucional, não há previsão, na Constituição Federal, dos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos como caracterizadores da repercussão geral. A inserção de tais requisitos apenas veio com a Lei nº 11.418, de 19 de dezembro de 2006, que alterou o Código de Processo Civil de 1973. Tais critérios serão detalhados no próximo capítulo deste trabalho, quando será traçado um desenho de cada um deles.

No Código de Processo Civil de 2015 (Lei nº 13.105/2015)<sup>196</sup>, a regulamentação da matéria está presente em cerca de 32 dispositivos, sendo os mais importantes: art. 994, VII<sup>197</sup>; art. 937, IV<sup>198</sup>; 979, § 3º<sup>199</sup>; 982, § 3º, 5º e art. 987, § 1º<sup>200</sup>, todos esses se referem à aplicação das regras do incidente de resolução de demandas repetitivas ao recurso extraordinário; art. 997,

---

<sup>196</sup> O Código de Processo Civil de 1973 previa o Recurso Extraordinário nos artigos 496, inc. VII; art. 497; art. 498; art. 500, III; art. 508; art. 541; 542, § 3º; art. 543, § 1º, § 2º e § 3º; art. 543 – A; art. 543 - B, § 3º; e art. 544, que tratavam do procedimento e das regras de recorribilidade das decisões relacionadas a essa espécie recursal aqui tratada.

<sup>197</sup> “Art. 994. São cabíveis os seguintes recursos: (...) VII - recurso extraordinário

<sup>198</sup> “Art. 937. Na sessão de julgamento, depois da exposição da causa pelo relator, o presidente dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente, ao recorrido e, nos casos de sua intervenção, ao membro do Ministério Público, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem suas razões, nas seguintes hipóteses, nos termos da parte final do caput do art. 1.021: (...) IV - no recurso extraordinário

<sup>199</sup> “Art. 979. A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça. (...) § 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recursos repetitivos e da repercussão geral em recurso extraordinário

<sup>200</sup> “DO INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS Art. 982. (...) § 3º Aplica-se o disposto neste artigo ao julgamento de recursos repetitivos e da repercussão geral em recurso extraordinário § 5º Cessa a suspensão a que se refere o inciso I do caput deste artigo se não for interposto recurso especial ou recurso extraordinário contra a decisão proferida no incidente. Art. 987. Do julgamento do mérito do incidente caberá recurso extraordinário ou especial, conforme o caso. § 1º O recurso tem efeito suspensivo, presumindo-se a repercussão geral de questão constitucional eventualmente discutida.



§º?, II<sup>201</sup>; art. 1.029, § 4º e 5º, <sup>202</sup>; art. 1.031<sup>203</sup>; art. 1033<sup>204</sup>, art. 1.034<sup>205</sup>; art. 1.035, caput, e § 6º<sup>206</sup>; art. 1.043<sup>207</sup> e art. 1.044<sup>208</sup>.

No Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal<sup>209</sup> a expressão “recurso extraordinário” aparece por diversas vezes, devendo ser destacado alguns dispositivos

---

<sup>201</sup> “Art. 997. Cada parte interporá o recurso independentemente, no prazo e com observância das exigências legais. (...) § 2º O recurso adesivo fica subordinado ao recurso independente, sendo-lhe aplicáveis as mesmas regras deste quanto aos requisitos de admissibilidade e julgamento no tribunal, salvo disposição legal diversa, observado, ainda, o seguinte: (...) II - será admissível na apelação, no recurso extraordinário e no recurso especial

<sup>202</sup> “Art. 1029, § 4º - Quando, por ocasião do processamento do incidente de resolução de demandas repetitivas, o presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça receber requerimento de suspensão de processos em que se discuta questão federal constitucional ou infraconstitucional, poderá, considerando razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, estender a suspensão a todo o território nacional, até ulterior decisão do recurso extraordinário ou do recurso especial a ser interposto. § 5º - O pedido de concessão de efeito suspensivo a recurso extraordinário ou a recurso especial poderá ser formulado por requerimento dirigido.

<sup>203</sup> “Art. 1.031. Na hipótese de interposição conjunta de recurso extraordinário e recurso especial, os autos serão remetidos ao Superior Tribunal de Justiça. § 1º Concluído o julgamento do recurso especial, os autos serão remetidos ao Supremo Tribunal Federal para apreciação do recurso extraordinário, se este não estiver prejudicado. § 2º Se o relator do recurso especial considerar prejudicial o recurso extraordinário, em decisão irrecorrível, sobrestará o julgamento e remeterá os autos ao Supremo Tribunal Federal. § 3º Na hipótese do § 2º, se o relator do recurso extraordinário, em decisão irrecorrível, rejeitar a prejudicialidade, devolverá os autos ao Superior Tribunal de Justiça para o julgamento do recurso especial.

<sup>204</sup> “Art. 1.033. Se o Supremo Tribunal Federal considerar como reflexa a ofensa à Constituição afirmada no recurso extraordinário, por pressupor a revisão da interpretação de lei federal ou de tratado, remetê-lo-á ao Superior Tribunal de Justiça para julgamento como recurso especial

<sup>205</sup> “Art. 1.034. Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça julgará o processo, aplicando o direito. Parágrafo único. Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial por um fundamento, devolve-se ao tribunal superior o conhecimento dos demais fundamentos para a solução do capítulo impugnado.

<sup>206</sup> “Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. (...) § 6º O interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento

<sup>207</sup> “Art. 1.043. É embargável o acórdão de órgão fracionário que: I - em recurso extraordinário ou em recurso especial, divergir do julgamento de qualquer outro órgão do mesmo tribunal, sendo os acórdãos, embargado e paradigma, de mérito; II - em recurso extraordinário ou em recurso especial, divergir do julgamento de qualquer outro órgão do mesmo tribunal, sendo os acórdãos, embargado e paradigma, relativos ao juízo de admissibilidade; III - em recurso extraordinário ou em recurso especial, divergir do julgamento de qualquer outro órgão do mesmo tribunal, sendo um acórdão de mérito e outro que não tenha conhecido do recurso, embora tenha apreciado a controvérsia

<sup>208</sup> “Art. 1.044. No recurso de embargos de divergência, será observado o procedimento estabelecido no regimento interno do respectivo tribunal superior. § 1º - A interposição de embargos de divergência no Superior Tribunal de Justiça interrompe o prazo para interposição de recurso extraordinário por qualquer das partes. § 2º - Se os embargos de divergência forem desprovidos ou não alterarem a conclusão do julgamento anterior, o recurso extraordinário interposto pela outra parte antes da publicação do julgamento dos embargos de divergência será processado e julgado independentemente de ratificação.

<sup>209</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em 26 de jul de 2022.

relevantes que tratam do recurso, dentre eles: art. 21, § 2º<sup>210</sup>, que permite a possibilidade de provimento do recurso; a abrangência que essa nomenclatura possui prevista no art. 56<sup>211</sup>; o art. 321<sup>212</sup>, que inaugura o capítulo V (do recurso extraordinário), no qual se verifica a hipótese de cabimento; o art. 321, § 3º<sup>213</sup> e § 4º<sup>214</sup>, que preveem a possibilidade de sua interposição na forma adesiva e a ausência de efeito suspensivo, respectivamente; o art. 322, que prevê a repercussão geral como seu requisito<sup>215</sup>; art. 324, § 2º<sup>216</sup>, que trata da existência de repercussão geral por equivalência das decisões de maioria absoluta dos ministros que atribuem natureza infraconstitucional à matéria debatida; art. 328-A<sup>217</sup> que trata da não emissão de juízo de admissibilidade de recursos extraordinários já sobrestados; art. 330<sup>218</sup>, que trata da possibilidade de apresentação de embargos de divergência na hipótese de decisão em RE proferida por turma divergindo de outra turma o do próprio plenário.

Essa extensa fundamentação jurídica mostra que o recurso extraordinário possui grande relevância para o ordenamento jurídico nacional. Ponto importante das matérias objeto do recurso é que o bloco de constitucionalidade posto como violado seja associado à discussão judicial que preencha os requisitos da repercussão geral que demonstrem que a questão posta em juízo não se limita ao interesse subjetivo das partes naquela demanda, possuindo projeção do ponto de vista jurídico, econômico, social e político.

---

<sup>210</sup> Art. 21, § 2º Poderá ainda o Relator, em caso de manifesta divergência com a Súmula, prover, desde logo, o recurso extraordinário

<sup>211</sup> Art. 56. O Presidente resolverá, mediante instrução normativa, as dúvidas que se suscitarem na classificação dos feitos, observando-se as seguintes normas: (...) ii – na classe Recurso Extraordinário serão incluídos: a) os recursos eleitorais e trabalhistas fundada em inconstitucionalidade; b) os recursos extraordinários criminais; c) os recursos extraordinários em mandado de segurança”

<sup>212</sup> Art. 321. O recurso extraordinário para o Tribunal será interposto no prazo estabelecido na lei processual pertinente, com indicação do dispositivo que o autorize, dentre os casos previstos nos arts. 102, III, a, b, c, e 121, § 3º, da Constituição Federal.

<sup>213</sup> Art. 321, § 3º - Se o recurso extraordinário for admitido pelo Tribunal ou pelo Relator do agravo de instrumento, o recorrido poderá interpor recurso adesivo juntamente com a apresentação de suas contrarrazões.

<sup>214</sup> Art. 321, § 4º - O recurso extraordinário não tem efeito suspensivo.

<sup>215</sup> Art. 322. O Tribunal recusará recurso extraordinário cuja questão constitucional não oferecer repercussão geral, nos termos deste capítulo. 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.

<sup>216</sup> Art. 324, § 2º - A decisão da maioria absoluta dos ministros no sentido da natureza infraconstitucional da matéria terá os mesmos efeitos da ausência de repercussão geral, autorizando a negativa de seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica.

<sup>217</sup> Art. 328-A - Nos casos previstos no art. 543-B, caput, do Código de Processo Civil, o Tribunal de origem não emitirá juízo de admissibilidade sobre os recursos extraordinários já sobrestados, nem sobre os que venham a ser interpostos, até que o Supremo Tribunal Federal decida os que tenham sido selecionados nos termos do § 1º daquele artigo.

<sup>218</sup> Art. 330 - Cabem embargos de divergência à decisão de Turma que, em recurso extraordinário ou em agravo de instrumento, divergir de julgado de outra Turma ou do Plenário na interpretação do direito federal.

A existência do prequestionamento da matéria veiculada no Recurso é um outro requisito para sua interposição, o qual determina que o objeto do recurso não pode chegar ao STF sem que tenha sido debatido nas instâncias originárias. Esse requisito é extraído do texto constitucional quando ele exige que o recurso seja interposto em "causas decididas em única ou última instância", conforme detalhado acima, não possuindo previsão de forma expressa na CF de 1988. O STF não pode receber a matéria tratada no recurso e se manifestar pela primeira vez, pelo fato dele não se tratar de uma simples instância ordinária, devendo ter ocorrido decisão daquilo que se pretende que seja analisado pelo Tribunal.

Esse requisito corresponde ao *ripeness*, filtro recursal existente do direito norte-americano<sup>219</sup> que, juntamente com o *mootnes*, deve ser entendido como:

*Ripeness, like, mootnes (discussed in the next section), is a justiciability doctrine determining when review is appropriate. While standing is concerned who is a proper to litigate a particular matter, ripeness and mootness determine when that litigation may occur. Specifically, the ripeness doctrine seeks to separate matters that are premature for review, because the injury is speculative and never may occur, from those cases that are appropriate for federal court action.*

(...)

*The ripeness doctrine, limiting preenforcement review, serves many of the purpose underlying the other justiciability doctrines. Ripeness advances separation of powers by avoiding judicial review in situations where it is unnecessary for the federal courts to become involved because there is not a substantial hardship to postponing review*  
220

Em matéria tributária há algumas especificidades<sup>221</sup> que se referem à interposição do Recurso quando a discussão envolve aspectos da legislação tributária questionados face a algum dispositivo da Constituição. Pela peculiaridade da matéria tributária, existe ato normativo que pode ser debatido pelo STF que não se enquadra como lei, fruto do Poder Legislativo<sup>222</sup>, como pode ocorrer com os convênios celebrados no âmbito do CONFAZ. O Recurso Extraordinário nº 680089<sup>223</sup> discute, sob a óptica da alínea “b” do inciso VII do § 2º do art. 155 da Constituição

---

<sup>219</sup> FACCHIN NETO, Eugenio. **Filtros e barreiras no acesso à justiça norte-americana: as doctrines of justiciability**. Quaestio Iuris. Vol. 09, nº. 01, p. 485-509. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18790/15779>. Acesso em 09 de março de 2020.

<sup>220</sup> CHEMERINSKY, Erwin. **Constitutional Law. Principles and Polices**. 2ª ed. Nova York: Aspen Publishers, 2002. p. 101-102.

<sup>221</sup> No capítulo seguinte será observado que os elementos caracterizadores da repercussão geral possuem uma situação bem específica quando relacionados de alguma forma à matéria tributária.

<sup>222</sup> Em relação ao direito tributário, cabe recurso extraordinário quando a discussão se referir a um ato normativo celebrado fora do Poder Legislativo, pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

<sup>223</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 680089**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4223697>. Acesso em. 09 de fev de 2016.

Federal, a possibilidade de cobrança de ICMS, pelo Estado de destino, de acordo com o que prevê o Protocolo CONFAZ 21/2011, nas operações interestaduais de vendas de mercadorias a consumidor final, realizadas de forma não presencial, ou seja, o que se discute é a constitucionalidade ou não desse ato normativo do CONFAZ.

O art. 150<sup>224</sup> da CF atribui à Lei Complementar a regulação da forma com que as concessões de benefícios, isenções e incentivos ocorrerão no caso do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A lei complementar que realiza tal atividade é a de nº 24, de 1977<sup>225</sup>, que é recepcionada pelo art. 34, § 8º do ato das disposições constitucionais tributárias. Esses convênios ou equivalentes possuem força normativa primária por estarem previstos no texto constitucional, o que lhes confere a possibilidade de serem objeto de interposição de Recurso Extraordinário.

O objeto do estudo refere-se, como já adiantado em linhas precedentes, à função do instituto da repercussão geral como requisito de admissibilidade, catalisador<sup>226</sup> dos efeitos das decisões do recurso extraordinário que, a partir de então, passarão a ser dotados de eficácia *erga omnes* e, possivelmente, como ampliadora das hipóteses de cabimento do recurso extraordinário. Como se verá no último capítulo deste trabalho, a repercussão geral pode estar ampliando as hipóteses de admissibilidade dos recursos extraordinários, tendo em vista que, muitas vezes, as discussões não são tipicamente constitucionais, mas versam sobre questões de relevância jurídica, econômica, social e política.

## 2.2. Caracterização, requisitos e procedimento do recurso extraordinário no direito brasileiro

---

<sup>224</sup> “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) § 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: (...) XII - cabe à lei complementar: (...) g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados”

<sup>225</sup> “Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda 1, de 1969, e pelas posteriores. (...) § 8º - Se, no prazo de sessenta dias contados da promulgação da Constituição, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, "b", os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio celebrado nos termos da LC 24, de 7 de janeiro de 1975, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

<sup>226</sup> Será observado adiante, quando for feita a abordagem de modo mais específico acerca da repercussão geral, que tal instituto pode ser, ao mesmo tempo, um requisito do recurso extraordinário, nos termos do que o próprio texto constitucional e a legislação vigente asseveram, como também pode ser entendida como um verdadeiro ampliador de efeitos das decisões proferidas dentro do controle difuso de constitucionalidade, que passará a ter eficácia *erga omnes* dentro de todo o ordenamento jurídico nacional, o que não ocorria no controle incidental de constitucionalidade.

O primeiro ponto para a correta compreensão de como o recurso extraordinário se delinea em nosso sistema jurídico é entender o que já falamos em linhas anteriores, ou seja, que existe uma supremacia da Constituição de um país sobre as demais normas do ordenamento jurídico. Assim, a ideia inicial que se deve ter em mente é a da existência de instrumentos que garantam a observância dessa prevalência normativa pelo legislador ao exercer seu papel de criação, bem como pelos tribunais ao realizarem a aplicação do direito.

Um segundo ponto é a necessidade de compreender quais os fundamentos e requisitos para o exercício desse controle de constitucionalidade, no caso, em sua forma difusa, que têm seu auge no recurso extraordinário, o qual consiste no mecanismo utilizado para que a questão constitucional em juízo, inicialmente analisada por instâncias inferiores, seja avaliada por quem possui a competência para dar a última palavra quando a controvérsia envolve a Constituição Federal.

Tidas essas noções preliminares, entende-se que o recurso extraordinário se encaixa numa forma excepcional de meio de impugnação das decisões judiciais, com previsão constitucional, que deve ser interposto no exercício da forma difusa de controle de constitucionalidade. Ele tem como principal objetivo garantir a observância ou a adequação de determinada decisão ao que a Constituição Federal prevê, levando em consideração o caráter incidental da discussão constitucional e o fato de a causa de pedir imediata ser um bem alheio à declaração de inconstitucionalidade de determinada norma.

O recurso extraordinário está inserido no rol dos recursos constitucionais, não se caracterizando como meio adequado de análise de questões de fato, tendo em vista a natureza eminentemente jurídica das questões que nele devem ser veiculadas. As discussões jurídicas relacionadas ao direito tributário, na grande maioria dos casos que chegam ao STF por meio da interposição dessa espécie recursal, se encaixam perfeitamente nesse conceito. Gilmar Ferreira Mendes (2014, p. 1540)<sup>227</sup> entende que “o recurso extraordinário consiste no instrumento processual - constitucional destinado a assegurar a verificação de eventual afronta à Constituição em decorrência de decisão judicial proferida em última ou única instância (CF, art. 102, III, “a” a d)”. Fredie Didier (2019, p. 350)<sup>228</sup> ensina que o “papel do recurso Extraordinário, no quadro dos recursos cíveis, é o de resguardar a interpretação dada pelo STF

---

<sup>227</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 1540.

<sup>228</sup> DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil**. Vol 3. 14ª Ed. Salvador: Jusposivm, 2019. p.350.

aos dispositivos constitucionais, garantindo inteireza do sistema jurídico constitucional federal e assegurando-lhe validade e uniformidade de entendimento”.

Depreende-se que esse recurso se posiciona como meio de impugnação de decisão judicial, constitucionalmente previsto, de competência do STF. Ele representa o epicentro do exercício do controle difuso de constitucionalidade cuja função primordial, num primeiro momento, é a verificação da compatibilidade de determinada decisão com os dispositivos constitucionais, de modo que haja a análise do provimento judicial à luz das normas legais vigentes. Numa segunda perspectiva, o recurso visa analisar se determinada norma infraconstitucional, utilizada como fundamento da decisão recorrida, está de acordo com o que dispõe o quadro normativo constitucional. Como já dito, ele não é cabível para análise de matéria fática, caso ainda haja vias recursais ordinárias, ante o princípio da subsidiariedade recursal.

A doutrina<sup>229</sup> mostra que o recurso extraordinário é classificado no rol da fundamentação vinculada por possuir requisitos e fundamentos expressos em lei, não sendo de utilização possível pela simples inconformidade com o resultado de determinado julgamento. Ele deve estar relacionado a vícios específicos das decisões as quais se busca reforma, o que é uma característica comum ao recurso extraordinário, ao recurso especial e aos embargos de declaração.

O recurso está inserido em outra classificação: a dos denominados recursos especiais<sup>230</sup>. Tais recursos são marcados por estarem previstos na Constituição Federal e servirem também como mecanismo de blindagem dos tribunais superiores, que não podem estar sujeitos a analisar toda e qualquer matéria. Esse cenário pode ser visualizado pela análise do fenômeno da ofensa reflexa, adiante abordado, que nada mais é do que um dos mecanismos eficazes de proteção da função constitucional jurídica dos tribunais superiores.

O que existe é uma verdadeira autoproteção do sistema normativo vigente, de modo que se proteja os tribunais em relação ao ônus que recebem das decisões influenciadas por aspectos alheios ao direito. Para a doutrina, existe um grande número de decisões que chamadas de “formais de desvio, que, ou possibilitam, como acontece na doutrina das *political questions*,

---

<sup>229</sup> CHEIM JORGE, Flávio. **Teoria Geral dos Recursos Cíveis**. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004.

<sup>230</sup> Os recursos aqui chamados de especiais recebem essa definição por serem dotados de requisitos específicos e serem os únicos com previsão no texto constitucional; se referem ao Recurso Extraordinário e ao Recurso Especial.

uma não abordagem do problema em questão, ou permitem, com ajuda de regras de demonstração, a elaboração da decisão apesar da não classificação dos fatos (*Sachver Ralt*)<sup>231</sup>.

Os requisitos de interposição do recurso<sup>232</sup> podem ser tratados no mesmo plano de suas hipóteses de cabimento e estão inseridos no próprio art. 102, III, alíneas “a” a “d” e § 3º<sup>233</sup>, que diz competir ao Supremo Tribunal Federal:

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 (BRASIL, 1988).

O requisito do exaurimento das vias recursais ordinárias<sup>234</sup> é o primeiro que se depreende do inciso III, do art. 102, para admissibilidade do recurso, e significa que, para que seja possível a sua interposição, deve-se ter uma causa decidida em “única ou última instância”. Não deve ser possível o manejo de nenhum outro recurso que não seja embargos de declaração e o próprio RE. É preciso ter em mente que o recurso é cabível contra decisões proferidas em última ou única instância (no caso de competência originária de 2º grau), cabendo ressaltar a possibilidade de recurso de decisão de 1º grau<sup>235</sup> e de juizados especiais, como ensina Didier<sup>236</sup>. O autor demonstra a situação ocorrida nas execuções fiscais de valor igual ou inferior a cinquenta ORTN, quando apenas cabem embargos de declaração e embargos infringentes, sendo esse último em 10 dias para o mesmo juízo que proferiu a decisão. O que ocorre é que, dessa decisão dos embargos infringentes, cabe o recurso extraordinário, por representar uma decisão em última instância.

---

<sup>231</sup> MONTI, Laura Campolina; SOARES, Tamírames de Almeida Damásio. **A ofensa reflexa à constituição federal como jurisprudência auto defensiva do Supremo Tribunal Federal (STF)**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9b5af8696030810f>. Acesso em 24 de fev. de 2020.

<sup>232</sup> No plano infraconstitucional, o recurso é previsto no art. 994, VII, do Código de Processo Civil, como um dos nove recursos cabíveis no sistema processual civil brasileiro, sendo tratado no art. 1029 e seguintes do referido Código.

<sup>233</sup> É preciso esclarecer que será abordado, em capítulo próprio, o requisito da repercussão geral, tendo em vista que ele constitui o foco do presente trabalho.

<sup>234</sup> Acerca dessa situação, colaciona-se a súmula do STF nº 281, que possui o seguinte teor: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando couber, na justiça de origem, recurso ordinário da decisão impugnada”.

<sup>235</sup> Cabe ressaltar o teor da súmula nº. 640 do STF: “É cabível recurso extraordinário contra decisão proferida por juiz de primeiro grau nas causas de alçada, ou por turma recursal especial cível e criminal”.

<sup>236</sup> DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil**. Vol 3. 14ª Ed. Salvador: Jusposivm, 2019. p.352

O segundo requisito exigível para a interposição do recurso é o que se conhece como prequestionamento da decisão, retirado da expressão “as causas decididas” contida no art. 102, III, da CF. Dessa expressão extrai-se o comando de que é necessário o enfrentamento da matéria a ser abordada no extraordinário, de modo que tenha ocorrido manifestação expressa pelo juízo recorrido acerca da questão. Isso evita o que se conhece como supressão de instância, ou seja, a análise pelo STF de uma questão não tratada nas instâncias inferiores. O prequestionamento pode ocorrer até por meio da apresentação dos embargos de declaração<sup>237</sup>, caso ela já não tenha ocorrido<sup>238</sup>. Deve ser ressaltado que Didier critica esse requisito, tendo em vista que este deveria ser apenas uma etapa no exame de cabimento do recurso.

Um terceiro requisito seria a ofensa direta ao texto constitucional, o qual teria sido violado pela decisão recorrida, não sendo necessária a violação ao texto da legislação infraconstitucional, posto que o STF não pode exercer o controle da decisão face à lei propriamente dita. A ofensa à legislação infraconstitucional é considerada como ofensa reflexa, tendo em vista que ocorre uma espécie de sobreposição entre o juízo de admissibilidade do recurso e o seu próprio juízo de mérito<sup>239</sup>:

A impossibilidade de Recurso Extraordinário ser manejado em casos de ofensa reflexa à Constituição da República é um dos exemplos mais emblemáticos da sobreposição dos juízos de admissibilidade e de mérito. Normalmente, os Recursos Extraordinários que questionam a aplicabilidade constitucional de determinados princípios não são conhecidos – muito embora a questão seja de fundo e não de forma – em função da falta de palpabilidade da norma. Faz-se evidente que a dicotomia entre juízo de admissibilidade e de mérito mostra um descompasso com nosso sistema recursal atual, especialmente no que diz respeito aos recursos de fundamentação vinculada. Diante do fenômeno jurisprudencial tratado, certamente devemos consagrar os juízos de viabilidade e de mérito, distinguindo-os por graus de cognição vertical e por questões formais em contraposição aos substanciais.

Acerca desse ponto, cabe realizar a diferenciação daquilo que se entende por ofensa direta e por ofensa indireta ou reflexa<sup>240</sup>. Esta última consiste na violação da Constituição, por determinada decisão judicial, num segundo plano, existindo uma violação direta à própria

---

<sup>237</sup> Essa previsão de manifestação expressa sobre o ponto da decisão recorrida encontra amparo na Súmula nº. 356 do STF, que possui o seguinte enunciado: “O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”.

<sup>238</sup> Destaque-se a possibilidade do chamado prequestionamento implícito, aquele que ocorreria com a mera interposição dos embargos de declaração para provocação da manifestação do juízo recorrido acerca de matéria não decidida e que deverá ser levado ao STF por meio do respectivo RE.

<sup>239</sup> FILARDI, Hugo. **Conceito de Ofensa Direta à Constituição para Fins de Cabimento de Recurso Extraordinário**. Revista da EMERJ, v. 11, nº 44. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista44/Revista44\\_256.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf). Acesso em 22 de fev. de 2021.

<sup>240</sup> Expressões utilizadas como sinônimos pelo Supremo Tribunal Federal.



legislação que rege o assunto posto em juízo e apenas num segundo momento violaria a Constituição. Já a ofensa direta, como o próprio nome diz, é a que ocorre quando a própria Constituição é violada frontalmente, não havendo ataque à norma infraconstitucional anteriormente<sup>241</sup>.

A ofensa indireta ou reflexa à Constituição Federal é motivo de inexistência da repercussão geral em todos os ramos do direito e é caracterizada pela jurisprudência quando, para análise da questão constitucional, faz-se necessária a análise da questão infraconstitucional: “O exame da questão constitucional não prescinde da prévia análise de normas infraconstitucionais, o que afasta a possibilidade de reconhecimento do requisito constitucional da repercussão geral”<sup>242</sup>.

O que se verifica é que a interposição de um recurso dotado de características tão peculiares como o extraordinário não se caracteriza com a simples insatisfação e/ou busca de reforma da decisão recorrida por sentimento de injustiça. O manejo dessa espécie recursal é atividade que exige uma extrema habilidade técnica para enquadrar a decisão que se busca impugnar dentro dos requisitos de admissibilidade e das hipóteses constitucionalmente previstas para sua interposição.<sup>243</sup>

É importante suscitar a ausência de uma ordem engessada para o processamento do RE quanto à análise de seus requisitos. Como se verá da análise dos casos, os requisitos apontados acima, incluindo a repercussão geral<sup>244</sup>, podem ser analisados, num primeiro momento, de forma concomitante<sup>245</sup> às hipóteses de cabimento constantes das alíneas do art. 102, III, ou mesmo após a verificação de existência de uma das alíneas.

---

<sup>241</sup> Tal assunto possui grande polêmica no que tange a admissibilidade do recurso extraordinário, posto que a incidência do que se conhece como jurisprudência defensiva, abordada no item seguinte, ocasiona o não recebimento de recursos interpostos por ter ocorrido ofensa reflexa ao texto constitucional, não havendo parâmetros objetivos mínimos, em grande parte dos casos, para sua definição, o que causa certa insegurança jurídica ante o risco de que questões de mérito de relevante importância não sejam analisadas por existência de um posicionamento que se restrinja à forma sem qualquer parâmetro objetivo de aplicação.

<sup>242</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo no Recurso Extraordinário nº. 722421 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral7241/false>. Acesso em 27 de jul de 2022.

<sup>243</sup> Não obstante já falado anteriormente, o requisito da repercussão geral será tratado em capítulo próprio, pela relevância que ele possui para o presente estudo.

<sup>244</sup> No próximo capítulo detalharemos como esse requisito surge no nosso ordenamento, como ele se estrutura, qual o procedimento e qual a sua relevância para a interposição do RE. Pelo que se verá dos casos, a repercussão geral tem permitido que o STF analise demandas que, não necessariamente, discutam questões constitucionais pura e simplesmente.

<sup>245</sup> Quando se identifica a ofensa reflexa ou indireta à Constituição Federal, por exemplo, automaticamente se aponta a inexistência de repercussão geral.

No último capítulo deste trabalho analisaremos os acórdãos de reconhecimento da repercussão geral já julgados em matéria tributária, oportunidade em que se identifica o preciso impacto desse requisito no conhecimento do recurso. A hipótese que mais se verifica é a de que, se o assunto em tela não se insere nas alíneas do art. 102, III, da CF, não se fala em extraordinário, muito menos passa-se à análise da repercussão geral, entretanto, caracterizada a ofensa constitucional, ingressa-se na fase de identificação da repercussão geral.

Em relação ao procedimento, o recurso tem seu trâmite iniciado no juízo recorrido com a publicação do acórdão ou da sentença de 1º grau na rara hipótese em que ele é admitido contra esse tipo de decisão, devendo ter havido o prequestionamento da matéria a ser debatida, de modo que o STF não seja o primeiro a enfrentar o tema objeto da manifestação recursal. Quando a decisão recorrida é proferida pelo Tribunal de Justiça ou Regional Federal, a petição de recurso é apresentada perante o órgão interno prolator da decisão com a intimação da outra parte para apresentação das chamadas contrarrazões e o posterior encaminhamento para a presidência ou vice-presidência do Tribunal, para que seja feito o primeiro juízo de admissibilidade.

Caso a decisão recorrida seja de primeiro grau, o processamento diverge um pouco. A intimação para contrarrazões e o primeiro juízo de admissibilidade ocorrerão no juízo que proferiu a decisão. Do mesmo modo, se a decisão recorrida for proferida pelas turmas recursais, o processamento, juntamente com o juízo de admissibilidade, ocorrerá junto à presidência das turmas, que são órgãos de segunda instância dos juizados especiais. Aqui cabe ressaltar a importância da repercussão geral na interposição do recurso e no desenvolvimento de seu processamento, pois se ela não for delineada em tópico próprio, o recurso sequer é conhecido. Exatamente o oposto ocorre quando a repercussão está demonstrada ou mesmo já está reconhecida, o que significa admissibilidade automática do recurso.

Feito o conhecimento do recurso<sup>246</sup>, os autos serão remetidos ao STF ou ficarão sobrestados, caso haja recurso com matéria idêntica submetido ao rito da repercussão geral previsto no antigo art. 543-B, do Código de Processo Civil, de 1973, e atual art. 1.035, do CPC. Ressalte-se a possibilidade de encaminhamento ao STJ, primeiramente, caso haja interposição

---

<sup>246</sup> Acerca da admissibilidade do Recurso Extraordinário é importante mencionar que o NCPC, em sua redação original, retirou essa tarefa dos tribunais de origem, remetendo toda a admissibilidade do recurso para o STF, o que ocorreu também com o Recurso Especial. Essa alteração de procedimento causou intensa insatisfação dos tribunais, o que ocasionou a alteração do NCPC antes mesmo de sua entrada em vigor pela lei nº. 13256 que devolveu a admissibilidade, tanto do recurso especial quanto do extraordinário para os Tribunais de origem da demanda.

de RESP simultaneamente ao extraordinário. No STF há sorteio de relator, momento em que é instaurado o procedimento de reconhecimento ou não da repercussão geral junto ao plenário virtual, matéria que será detalhada no próximo capítulo.

Outra questão interessante do procedimento é a possibilidade de destaque ao recurso extraordinário previsto no § 3º do art. 21 – B<sup>247</sup>, do Regimento interno do STF. O pedido de destaque consiste na retirada do recurso do plenário virtual para julgamento físico, ocorrendo o reinício das votações, ainda que algum ministro já tenha se posicionado. Na jurisprudência do STF identifica-se a ocorrência quando da análise do mérito até mesmo no caso de modulação de efeitos, como ocorreu no Recurso Extraordinário nº 1072485<sup>248</sup>, julgamento dos embargos de declaração que discutem a modulação dos efeitos da decisão que determinou a incidência de contribuição previdenciária sobre o terço constitucional de férias. Até o momento não se identificou tal destaque nos casos de reconhecimento da repercussão geral.

Nos recursos em trâmite no STF, em matéria tributária, identifica-se uma dinâmica peculiar, tendo em vista o vasto arcabouço normativo que a Constituição possui em relação a esse ramo do direito, bem como pela afinidade que as normas constitucionais tributárias têm com os critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos, os quais ganham um contorno bem peculiar quando se realiza a análise desse requisito tão relevante para nossa jurisdição constitucional difusa, como será detalhado no próximo capítulo do trabalho.

### 2.3. As alíneas do art. 102, III, da Constituição Federal

Superadas essas análises, deve-se observar as hipóteses de cabimento para interposição do recurso que estão enumeradas nas quatro alíneas do inciso II do art. 102, da Constituição Federal. Assim, caberá recurso extraordinário quando a decisão da qual se busca recorrer for contrária a dispositivo da Constituição Federal, ou declarar como inconstitucional tratado ou qualquer lei de âmbito federal, ou atestar como válida lei ou ato de governo local que tenha sido contestado em face da Constituição, bem como tenha julgado como válida uma lei de âmbito local contestada em face de uma outra lei federal.

---

<sup>247</sup> No caso de pedido de destaque feito por qualquer ministro, o relator encaminhará o processo ao órgão colegiado competente para julgamento presencial com publicação de nova pauta.

<sup>248</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário nº. 1072485. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5255826>. Acesso em 12 de ago. de 2022.

O texto constitucional afirma que compete ao Supremo Tribunal Federal o julgamento “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. Para o estudo empenhado é importante destacar que as alíneas “a” a “c” colacionadas referem-se à afronta direta à Constituição, ao passo que a alínea “d” preconiza uma violação que pode ser considerada um tanto quanto reflexa, relacionadas a discussões sobre competências legislativas<sup>249</sup>.

A alínea “a” está tratando da regra básica de cabimento do recurso e consiste na ofensa direta à Constituição. As decisões tomadas em única ou última instância que contrariem a Constituição são tratadas pela doutrina no sentido mais amplo possível, deixando claro que a contrariedade ao texto constitucional consiste não apenas na negativa de vigência do texto constitucional, mas também em qualquer interpretação errônea, de modo que o sentido da norma constitucional seja único em determinado momento histórico<sup>250</sup>. Para Araken de Assis:

De vários modos o acórdão ou a sentença contrariam a Constituição. Há casos em que a contrariedade se evidencia na própria literalidade do dispositivo (sententia contra litteram legis). E, às vezes, o espírito da Constituição, sem embargo de omitir-se referência a algum dispositivo concreto, resulta infringido (sententia contra rationem legis). É inviável elaborar uma classificação rigorosa das situações apreendidas no verbo “contrariar”. Entretanto, a contrariedade há de se exibir direta e frontal, conforme já assinalado (retro, 82.1.3), dispensando a análise intermediária de regras de hierarquia inferior. No caso de o julgado impugnado ter aplicado à espécie norma constitucional sem incidência no caso, ignorando a efetivamente aplicável, o recorrente deverá apontar ambas como violadas.

Esse dispositivo deu embasamento à súmula 636 do STF, que diz: “não cabe recurso extraordinário por contrariedade ao princípio constitucional da legalidade, quando sua verificação pressuponha rever a interpretação dada a normas infraconstitucionais pela decisão recorrida”. A norma contida na primeira alínea do art. 102, III, da CF, prevê que apenas cabe recurso extraordinário por violação direta à Constituição, não sendo possível seu cabimento, pelo menos na versão originária do texto constitucional, por ofensa reflexa ou indireta. O que se depreende desse dispositivo é a necessidade de que o texto constitucional seja ferido

---

<sup>249</sup> É importante destacar que a essas hipóteses do art. 102, III, a até d, da CF de 1988, existe uma sobreposição de quatro aspectos que concorrem para o cabimento, já analisados anteriormente: esgotamento das vias ordinárias, prequestionamento da questão debatida, ofensa direta à norma constitucional e à própria repercussão geral, analisada no próximo capítulo.

<sup>250</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017..

diretamente, sem que haja uma lei federal no caminho. Para Didier “se, para demonstrar a ofensa à norma infraconstitucional, então foi essa que se contrariou, e não aquela”<sup>251</sup>.

É importante registrar que a ofensa direta está relacionada ao confronto entre a decisão proferida em única ou última instância e o texto da Constituição Federal invocado como parâmetro de controle da constitucionalidade da decisão. Araken de Assis leciona que existem fortes críticas a tal dispositivo, afirmando que ele não pode ser analisado em sede de admissibilidade do recurso:

A redação do art. 102, III, a, da CF/1988 recebe severa crítica na doutrina especializada. O verbo “contrariar” em si mesmo agasalharia um juízo de valor: decisão contrária ao texto constitucional é incorreta e digna de reforma, motivo por que a demonstração do tipo ultrapassaria a etapa do juízo de admissibilidade e, verificada, exigiria o provimento inexorável do extraordinário.<sup>203</sup> A fórmula ambígua repercutiu na prática: o STF só conhecia do extraordinário fundado na letra a para dar provimento ao recurso. Por consequência, obrigou-se a editar verbete relativo à competência para julgar eventual rescisória em casos tais, assim formulado (Súmula do STF, n.º 249): “É competente o Supremo Tribunal Federal para a ação rescisória, quando, embora não tendo conhecido do recurso extraordinário, ou havendo negado provimento ao agravo, tiver apreciado a questão federal controvertida”. É claro que, ao apreciar a “questão federal” (rectius: constitucional), o STF enfrentou o mérito, e juízo dessa natureza é incompatível com o não conhecimento do extraordinário.

Nesse sentido, o próprio STF firmou entendimento<sup>252</sup> antigo, alterando sua jurisprudência na qual seria suficiente que o recorrente apontasse de forma adequada, no acórdão recorrido, a contrariedade de dispositivo da Constituição nos seguintes termos:

(...) Recurso extraordinário: letra a: alteração da tradicional orientação jurisprudencial do STF, segundo a qual só se conhece do RE, a, se for para dar-lhe provimento: distinção necessária entre o juízo de admissibilidade do RE, a - para o qual é suficiente que o recorrente alegue adequadamente a contrariedade pelo acórdão recorrido de dispositivos da Constituição nele prequestionados - e o juízo de mérito, que envolve a verificação da compatibilidade ou não entre a decisão recorrida e a Constituição, ainda que sob prisma diverso daquele em que se hajam baseado o Tribunal a quo e o recurso extraordinário (...)

---

<sup>251</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2017.

<sup>252</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 298694, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2003. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20298694%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 31 de agost. de 2022.

Dessa forma, a caracterização da alínea “a” do art. 102, III, pode ser dividida em dois momentos: primeiramente, ela deve ser verificada no juízo de admissibilidade quando se caracteriza pela alegação adequada de contrariedade; num segundo momento, deve ser verificada quando do mérito através da análise da adequação da decisão com a Constituição em si.

Cabe apontar que essa ofensa direta à Constituição aparece em diversos julgados com repercussão geral no STF e possui intrínseca relação com o que aqui se busca tratar. Os casos analisados no último capítulo do trabalho vão entrar no debate relacionado à possibilidade de admissão de recurso extraordinário interposto com base na alínea “a” do art. 102, III, pela prevalência da repercussão geral ainda que por violação indireta, o que pode demonstrar que os critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos podem se sobrepor à própria constitucionalidade da matéria objeto do recurso. Já a alínea “b”, que assevera que cabe recurso extraordinário na hipótese de “causas decididas em única ou última instância” e a decisão recorrida “declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal”. Tal dispositivo demonstra o que se conhece como repercussão geral presumida nos termos do art. 1.035, § 3.º, III do CPC<sup>253</sup>.

Essa alínea revela uma faceta importante do controle difuso de constitucionalidade no Brasil. O cabimento do recurso extraordinário por meio dessa alínea está relacionado à possibilidade que órgãos do Judiciário, diferentemente do STF, enfrentem discussões quanto à constitucionalidade de tratado ou lei federal, devendo ser lembrado que ao STF compete a palavra final acerca da constitucionalidade da legislação federal, por isso a possibilidade de interposição do RE para a corte.

O exercício do controle difuso que se relaciona a essa possibilidade de interposição do RE possui um duplo procedimento, que varia de acordo com o fato de a decisão ter sido decorrente de julgamento originário do primeiro ou do segundo grau, como leciona Araken de Assis:

No caso da sentença, recorrível pela via extraordinária nas hipóteses em que não se submete ao duplo grau, o juiz singular declara diretamente inconstitucional a lei e, a fortiori, o tratado federal. Ao invés, cuidando-se de causa de competência originária ou de recurso julgado por tribunal, o art. 97 da CF/1988 instituiu a regra do full bench, prevendo os arts. 948 a 950 do CPC de 2015 incidente específico para obter a declaração de inconstitucionalidade do órgão especial ou do pleno (retro, 33.2),

---

<sup>253</sup>Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. (...) § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que: (...) III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do [art. 97 da Constituição Federal](#).

ressalva feita quando já houver sido pronunciada a inconstitucionalidade da norma em outra causa ou pelo plenário do STF (art. 949, parágrafo único).<sup>254</sup>

O que se observa é que a discussão relacionada à lei federal deve chegar ao STF seja por meio de controle direto, seja por meio da interposição do respectivo recurso extraordinário na hipótese de “causas decididas em única ou última instância”, e a decisão recorrida “declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal (art. 102, III, b do texto constitucional).

A alínea “c” do art. 102, III, da Constituição Federal prevê que a hipótese de “causas decididas em única ou última instância” relaciona-se à decisão que “julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição”. Tal hipótese está relacionada a atos de governo, que nada mais são do que atos administrativos, em regra, oriundo dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário<sup>255</sup>. Tomada uma decisão do Estado, sendo verificada a sua constitucionalidade, tem-se a possibilidade de manejo do respectivo recurso extraordinário, com base na alínea “c”. Entretanto, caso esse “ato de governo local” seja declarado inconstitucional, tem-se o caso de manejo do RE com base no art. 102, III, a, da CF/1988.<sup>256</sup>

Essa temática está bastante relacionada ao direito tributário, como bem aponta a doutrina, tendo em vista a quantidade de atos que são tomados pela administração tributária no trato das questões fiscais.

Numerosas causas, abrangendo o direito administrativo e tributário, enquadram-se no tipo do art. 102, III, c, da CF/1988 – por exemplo: o montante da pensão por morte de policial estadual, que há de corresponder à totalidade da remuneração, a teor do art. 40, § 7.º, da CF/1988; 221 a exigência de tempo mínimo de permanência para o ocupante de cargo em comissão aposentar-se no regime dos servidores públicos, consoante a redação originária do art. 40, § 2.º, da CF/1988.

A Doutrina aponta, ainda, que essa hipótese de cabimento do recurso extraordinário “pode e deve ser tratada conjuntamente com a hipótese seguinte, da letra d, pois “se o ato ou a lei local prevalece sobre a norma constitucional, cabe o extraordinário pela letra “c””, ao passo que “se a lei local atenta contra (rectius, invade competência de) lei federal, cabe recurso extraordinário pela letra “d”, o que exige uma análise quando da própria admissibilidade e do processamento.<sup>257</sup>

<sup>254</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 1102.

<sup>255</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

<sup>256</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

<sup>257</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015, p. 360.

A alínea “d” do art. 102, III, da Constituição Federal, prescreve que na hipótese de “causas decididas em única ou última instância” relacionar-se a decisão que “julgar válida lei local contestada em face de lei federal”. Tal hipótese era prevista originariamente na letra “b” do inciso III, art. 105, da CF/1988, como hipótese de interposição do recurso especial quando a decisão recorrida do tribunal fosse no sentido de “valer lei local em detrimento de lei federal”. Assim, observa-se que a mudança ocorreu no bojo da Emenda Constitucional nº. 45/04, inserindo a quarta hipótese de cabimento do recurso extraordinário.

Nesse sentido, a doutrina aponta que:

A questão suscitada no art. 105, III, “b”, não se limita a proteger a incolumidade da lei federal. Também o é, talvez principalmente o seja. Contudo, na base dela está uma questão constitucional, já que se tem que decidir a respeito da competência constitucional para legislar sobre a matéria da lei ou ato de governo local (...) significa isso que a questão é suscetível de apreciação pelo STF, mediante recurso extraordinário”.<sup>258</sup>

A discussão tratada no mencionado dispositivo está relacionada à questão da competência legislativa, tendo em vista a necessidade de validação de uma lei local em relação à legislação federal, devendo ser destacado que não há sobreposição legislativa, ou seja, uma norma não prevalece à outra pela esfera a que se refere. O que ocorre é a validação da matéria tratada pela norma de acordo com o que a Constituição prescreve, de maneira que a questão seja definida pela competência derivada e distribuída pelo próprio texto constitucional. Para a doutrina “É imperioso insistir que, representando dado de aferição para controlar a constitucionalidade de certa lei local o chamado bloqueio de competência – a lei federal, na respectiva competência legislativa, pré-excluiu a lei local –, sempre existirá questão constitucional no ponto”.<sup>259</sup> Assim, o que se depreende desse dispositivo é a possibilidade de manejo do respectivo recurso extraordinário em razão da competência legislativa definida pela Constituição Federal.

José Miguel Garcia Medina possui entendimento de que essa possibilidade de cabimento veiculada na alínea “d” consistiria no que ele chama de “questão constitucional complexa indireta”, ocorrendo um confronto entre normas de âmbito infraconstitucional que violaria a Constituição no ponto referente à competência legislativa, o que representa uma hipótese de ofensa reflexa ao texto constitucional. De modo mais específico, o que ocorre em relação a essa hipótese de cabimento é que determinada lei local poderia estar tratando de matéria de lei

---

<sup>258</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito constitucional positivo**. São Paulo. Malheiros Ed., 2000, p. 562

<sup>259</sup> ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 1104.



federal, daí o entendimento de que a discussão se relaciona à competência legislativa e apenas atinge a Constituição de um modo indireto.

#### 2.4. O papel do STF no desenvolvimento do recurso extraordinário, na eficácia vinculante das decisões em controle difuso e sua relação com a teoria dos precedentes

Existe uma discussão considerável acerca daquilo que se compreende como teoria dos precedentes <sup>260</sup>, haja vista sua expressiva evolução ao longo do tempo. Para o correto entendimento do que ocorre com a fixação de precedentes judiciais é necessária a compreensão de que eles existem independentemente do sistema jurídico no qual o país está pautado, seja no *civil law* ou *common law*. O que ocorre a tais sistemas é apenas a diferença no grau de importância e de autoridade que eles possuem, tendo em vista que, no *common law*, é dada uma maior importância e valorização àquilo que é decidido em relação ao que ocorre no *civil law*.

O que deve ser levado em consideração, ainda, é que o próprio *civil law* está passando por mudanças na dinâmica de sua estruturação, especialmente no cenário de aumento considerável de demandas repetitivas e de reformulação do papel das próprias cortes superiores, o que está acarretando uma transformação nesse sistema, como ensina Luiz Guilherme Marinoni:

A transformação do *civil law* em virtude do impacto do constitucionalismo, do emprego cada vez mais difundido das cláusulas gerais e da evolução da teoria da interpretação eliminaram as pretensões do positivismo lógico e, por consequência, a previsibilidade que mediante ele seria alcançável. Porém, se o direito cogitado por Weber deixou de existir e o novo direito passou a depender em boa medida da subjetividade do julgador, isso não quer dizer que a sociedade poderia restar desamparada ou destituída das garantias da previsibilidade e da igualdade, como se o novo perfil do direito de *civil law* não pudesse se compatibilizar com uma ordem jurídica coerente e com a distribuição nacional da justiça <sup>261</sup>

Ao longo dos anos, a utilização e o amadurecimento dos precedentes no sistema do *common law* levou ao seu desenvolvimento e aplicação no *civil law*, sendo que é por meio da fixação de entendimentos judiciais que se direciona todo o ordenamento jurídico, considerados, portanto, fontes do direito, pela força normativa que possuem:

---

<sup>260</sup> Adotar-se-á essa expressão “teoria dos precedentes”, ressaltando a existência de divergência na doutrina quanto a sua adoção ou consolidação no Brasil.

<sup>261</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes. Justificativa do novo CPC**. 4ªed. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2020. p. 13-14.

A lei (e sua visão codificada do século XIX) perdeu sua posição central como Fonte do direito e passou a ser subordinada à Constituição, não valendo, por si só, mas somente se conformada com a Constituição e, especialmente, se adequada aos direitos fundamentais. A função dos juízes, ao contrário do que desenvolvia Giuseppe Chiovenda no início do século XX, deixou de ser apenas atuar (declarar) a vontade concreta da lei, assumindo o caráter constitucional, possibilitando, a partir da *judicial review*, o controle da constitucionalidade das leis e dos atos normativos. Atualmente já se fala que a jurisdição é uma atividade criativa da norma jurídica do caso concreto, bem como se cria, muitas vezes, a própria regra abstrata que deve regular o caso concreto<sup>11</sup>. Deve-se deixar de lado a opinião de que o Poder Judiciário só exerce a função de legislador negativo, para compreender que ele concretiza o ordenamento jurídico diante do caso concreto<sup>262</sup>

A título de exemplo inicial, pode-se observar o que ocorre com as súmulas vinculantes previstas no art. 103–A, da Constituição. A ideia básica foi a criação de súmulas que passariam a ter efeitos vinculantes em todo o ordenamento jurídico nacional e devem ser aprovadas por cerca de dois terços dos ministros do STF, além de serem observadas tanto administrativamente quanto pelo próprio Poder Judiciário em toda a sua estrutura. Cabe destacar a existência de cerca de 16 súmulas<sup>263</sup> que tratam da matéria tributária, de um total de 58, o que representa cerca de 27,5 % do total e demonstra que o direito tributário tem um protagonismo no assunto.

Elpídio Donizetti resume o cenário dos precedentes afirmando que existe uma espécie de novo direito processual, ainda sob a ótica do CPC de 1973<sup>264</sup>, que possuía diversos dispositivos que a aplicavam. Para o autor, o marco mais relevante dessa estruturação em torno dos precedentes se deu com a EC nº. 45/2004, que introduziu as chamadas súmulas vinculantes e a repercussão geral da questão constitucional. O autor ressalta a existência da repercussão geral presumida quando a decisão recorrida viola súmula ou precedente dominante no STF, aspecto que denota a força das decisões do tribunal. O que se observa é que a repercussão geral em matéria tributária possui importante papel no desenvolvimento e amadurecimento de uma teoria dos precedentes que possa ser aplicada efetivamente.

O CPC de 2015 deu maior ênfase da matéria dos precedentes em diversos de seus dispositivos, realizando uma nova abordagem e delineamento do sistema jurídico nacional quando afirma, no art. 926, que “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la

---

<sup>262</sup> LOURENÇO, Haroldo. **Precedente judicial como fonte do direito: algumas considerações sob a ótica do novo CPC**. Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-antiores/53-v1-n-6-dezembro-de-2011-/166-precedente-judicial-como-fonte-do-direito-algumas-consideracoes-sob-a-otica-do-novo-cpc>. Acesso em 03 de març de 2021.

<sup>263</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmulas vinculantes**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumulaVinculante>. Acesso em 01 de set de 2022.

<sup>264</sup> Art. 285-A; art. 481, parágrafo único; art. 557; art. 475, §3º; e art. 518, §1º, dentre outros.

estável, íntegra e coerente”<sup>265</sup>. O art. 489, § 1º, VI, afirma que a decisão “não se considera fundamentada quando ela não acompanha enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente que tenha sido invocado pela parte sem a aplicação das regras de *distinguishing* ou *overruling* já especificadas em linhas precedentes”. Nesse caso, deve o magistrado especificar a distinção do precedente invocado com o caso concreto ou mesmo a sua superação, sendo recomendável a especificação de eventual semelhança, distinção ou mesmo superação de algum precedente. O Art. 927, § 5º, trata da necessidade de organização dos precedentes ao dispor que “os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores”.

Outro artigo relevante no CPC é o art. 927<sup>266</sup>, que prevê a observância, por juízes e tribunais, das decisões do tribunal proferidas em sede de controle de constitucionalidade concentrado, o que não representa novidade; os enunciados consubstanciados em súmula vinculante; bem como acórdãos que tenham sido proferidos em incidente de competência, de solução de demanda repetitiva ou em recursos extraordinários e especial repetitivos, bem como orientação do plenário ou órgão especial de tribunal a que esteja vinculado.

O CPC 2015 pode ser considerado como um dos maiores expoentes da busca pela aplicação de precedentes judiciais com a reunião dos aspectos mais atuais e relevantes existentes em nossa legislação, não obstante algumas confusões terminológicas que existem no Código, como ocorre à necessidade de observância de acórdãos, quando, na verdade, o que deveria ocorrer é a observância do conteúdo normativo desses acórdãos, ou seja, dos precedentes.

O que ocorreu com a chegada do CPC de 2015 foi um fortalecimento das decisões dos Tribunais Superiores, especialmente pelo trato dado às demandas repetitivas, ou melhor, o que o Código entende como decisão proferida em julgamento de casos repetitivos, nos termos previstos no art. 928<sup>267</sup>, o que inclui o recurso extraordinário, ponto importante para o nosso

---

<sup>265</sup> Apesar da distinção existente entre jurisprudência e precedente, apontada pela doutrina, o CPC possui comando que chama a atenção para o trato da jurisprudência, que deve estar organizada para que os jurisdicionados tenham acesso e possam ser observadas igualmente por juízes de instâncias inferiores, o que visa a facilitar sua aplicação e utilização.

<sup>266</sup> “Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

<sup>267</sup> “Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em: I - incidente de resolução de demandas repetitivas; II - recursos especial e extraordinário repetitivos. Parágrafo único. O julgamento de casos repetitivos tem por objeto questão de direito material ou processual”.

trabalho. Tal recurso já possuía relevância em nosso ordenamento jurídico em razão de seu caráter altamente técnico e de prevalência da discussão jurídica, como se verá adiante.

É importante destacar o relevante papel do STF em todo esse contexto de precedentes judiciais e controle difuso, como já se falou anteriormente. O controle difuso ganhou nosso contorno com a objetivação das decisões nele proferidas graças à nova perspectiva que o STF deu ao instituto, à repercussão geral e à própria adoção da teoria dos precedentes pelo CPC de 2015.

O papel do STF está inserido na discussão da natureza jurídica e do papel dos tribunais constitucionais ao redor do mundo. O ponto de debate é sua amplitude dentro de cada órgão, devendo ser ressaltado que a maioria dos estudiosos considera esses organismos como de natureza jurisdicional, e que, desde Hans Kelsen, havia uma predisposição de enquadramento deles como organismos legisladores negativos:

*Los mismos creadores de estos organismos no tenían una idea clara sobre dicho carácter, si tomamos en cuenta que tanto Hans Kelsen, a quien se debe la creación de la Corte Constitucional austriaca como el ilustre jurista florentino Piero Calamandrei, que influyó decisivamente en el establecimiento de la Corte Constitucional italiana en la carta de 1948,<sup>13</sup> coincidieron en que estos organismos debían considerarse como legisladores negativos. Por otra parte, los autores que han considerado a estos organismo como jurisdiccionales en sentido propio no se han de puesto de acuerdo sobre su esencia, pues en tanto que algunos les han reconocido el carácter ordinario, pero especializados en la resolución de conflictos constitucionales. Otros autores, como los destacados procesalistas italianos Francesco Carnelutti y Mauro Cappelletti, señalaron que le procedimiento que se sigue en estos organismos jurisdiccionales posee la naturaleza de jurisdicción voluntaria en virtud de que sólo interviene una sola parte en dicho procedimiento<sup>268</sup>.*

Hector Fix- Zamudio se posiciona pela natureza jurisdicional desses entes que se dedicam a análise de questões constitucionais em razão de seu caráter autônomo:

*Desde mi punto de vista, tanto los organismos calificados como Cortes o Tribunales Constitucionales, como las salas especializadas en las Cortes Supremas, así como éstas últimas y los Tribunales Supremos cuya función esencial es resolver conflictos constitucionales, son verdaderos organismos jurisdiccionales, la mayor parte de carácter autónomo, se encuentren o no situados dentro o fuera del poder judicial ordinario. La confusión que se ha producido se debe a que no se ha hecho la*

---

<sup>268</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de procesos constitucionales.** Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Coordinadores. JUAN VEGA GÓMEZ EDGAR CORZO SOSA. Disponible em: [http://spij.minjus.gob.pe/publicacion\\_ext/repositorio/mexico/tribunal\\_y\\_justicia\\_constitucional.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/publicacion_ext/repositorio/mexico/tribunal_y_justicia_constitucional.pdf). Acesso em 09 de març de 2020.

*diferenciación de las funciones encomendadas a dichos organismos y su esencia como órganos del poder del Estado*<sup>269</sup>.

Luis Roberto Barroso aponta dois grandes modelos de Cortes Supremas ou Constitucionais. A primeira seria o modelo adotado pela Suprema Corte Americana, da qual o Brasil retirou seu desenho, e o segundo seria o adotado pela Alemanha, muito utilizado nos países europeus e também adotado pela África do Sul. Ensina o autor que, nos Estados Unidos, a indicação ocorre por meio do Presidente da República, sendo o cargo de natureza vitalícia, ao passo que, na sistemática Alemã, a indicação é realizada pelo Poder Legislativo e a investidura dar-se-á por mandato.<sup>270</sup>

O ponto central para entendimento do papel do STF nessa otimização dos precedentes judiciais é a percepção da importante função das Cortes Superiores, seja qual for a natureza que a elas se atribua na uniformização do direito, não havendo, necessariamente, o caráter vinculante das decisões que proferirem. Para Daniel Mitidiero (2014), o papel de uma Corte Suprema<sup>271</sup> seria unificar o direito mediante a aplicação de uma interpretação adequada a partir dos julgamentos que realiza, o que a coloca numa função proativa e orienta a aplicação do direito, seja no presente ou numa perspectiva de futuro, bem como lhe outorga a posição de Corte de interpretação do direito e não de controle de legalidade de decisões.<sup>272</sup>

O autor ainda ensina, ao tratar da finalidade do processo civil como maneira de tutela de direitos dentro da perspectiva particular e geral das Cortes, que as Superiores estão vinculadas ao que chama de “compreensão cognitiva do direito”. Isso possui uma diferença do que se entende classicamente como jurisdição enquanto ato de dizer o direito ou uma mera declaração de norma que já existe, a qual não incorpora as razões das decisões como fontes primárias do direito. Por outro lado, as Cortes Supremas, nas lições do autor, estariam vinculadas a uma “compreensão não cognitiva” e também “lógico argumentativa” do direito,

---

<sup>269</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de procesos constitucionales. Tribunales y justicia constitucional.** Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Coordinadores. JUAN VEGA GÓMEZ EDGAR CORZO SOSA. Disponible em: [http://spij.minjus.gob.pe/publicacion\\_ext/repositorio/mexico/tribunal\\_y\\_justicia\\_constitucional.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/publicacion_ext/repositorio/mexico/tribunal_y_justicia_constitucional.pdf). Acesso em 09 de março de 2020.

<sup>270</sup> BARROSO, Luis Roberto. **Supremo Tribunal Federal Brasileiro, Suprema Corte Americana E Tribunal Constituonal Federal Alemão: Algumas Notas Sobre As Distinções Existentes.** Disponível em: [http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2011/08/STF-Suprema-Corte-Corte-Constitucional\\_Merval.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2011/08/STF-Suprema-Corte-Corte-Constitucional_Merval.pdf). Acesso em 09 ed marc. de 2021.

<sup>271</sup> Não obstante a similaridade que existe entre as expressões, é importante mencionar a distinção entre as funções exercidas pelas Cortes Supremas e Corte Superior.

<sup>272</sup> MITIDIERO, Daniel. **Cortes Superiores e cortes supremas. Do controle à interpretação, da jurisprudência ao Precedente.** 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

sendo que “a jurisdição seria entendida como a reconstrução e outorga de sentido a textos e a elementos não textuais da ordem jurídica” cujo principal objetivo seria “unificar o direito mediante a formação e precedentes, entendidas as razões adotadas nas decisões”.<sup>273</sup>

Pelo que se tem observado, essa dita teoria dos precedentes está inserida, sim, na perspectiva objetiva do controle difuso de constitucionalidade, e diretamente imbricada na repercussão geral da questão constitucional, seja na perspectiva dos efeitos das decisões, seja na perspectiva da própria estruturação do sistema uniformização da jurisprudência. As decisões que reconhecem a repercussão geral, relacionadas a processos cujo mérito já transitou em julgado, estão repletas de pontos que podem ser entendidos como precedentes na aplicação do direito, especialmente pela similaridade que a matéria constitucional tributária possui com os aspectos jurídico, econômicos, sociais e políticos.

## 2.5. O recurso extraordinário e os institutos afins no direito comparado

A título de auxílio na compreensão da importância desses recursos para as Cortes Superiores, bem como do seu papel para os sistemas jurídicos a que pertencem, é importante observar as possíveis equivalências entre o recurso extraordinário de outros países e o brasileiro. O mais conhecido no direito brasileiro, que possui grande influência no RE, é o *writ of certiorari*, oriundo do direito norte-americano, previsto na Parte III da chamada *Rules of the Supreme Court of the United States*, espécie de regimento interno da Suprema Corte Americana, na regra 10<sup>274</sup>. Existem três hipóteses de cabimento do recurso, devendo se ter atenção ao início da regra 10, que diz que a aplicação do instituto não consiste numa regra de direito, mas de discricionariedade, o que evidencia como o controle de constitucionalidade norte-americano é aberto:

*Review on a writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion. A petition for a writ of certiorari will be granted only for compelling reasons. The following, although neither controlling nor fully measuring the Court's discretion, indicate the character of the reasons the Court considers: (a) a United States court of appeals has entered a decision in conflict with the decision of another United States court of appeals on the same important matter; has decided an important federal question in a way that conflicts with a decision by a state court of last resort; or has so far departed from the accepted and usual course of judicial proceedings, or sanctioned such a departure by a lower court, as to call for an exercise of this Court's supervisory power; (b) a state court of last resort has decided an important federal question in a way that conflicts with the decision of another state court of last*

<sup>273</sup> MITIDIERO, Daniel. Cortes Superiores e cortes supremas. **Do controle à interpretação, da jurisprudência ao Precedente**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 31.

<sup>274</sup> **RULES of the Supreme Court of the United States**. Disponível em: <http://www.supremecourt.gov/ctrules/2013RulesoftheCourt.pdf>. Acesso em 25 de fev de 2021.

*resort or of a United States court of appeals; (c) a state court or a United States court of appeals has decided an important question of federal law that has not been, but should be, settled by this Court, or has decided an important federal question in a way that conflicts with relevant decisions of this Court.*

Ulisses Viana destaca que, para a análise pela Suprema Corte, deve ser apresentada a relevância da questão federal. Para o autor, a etimologia da palavra latina *certiorari* teria o significado, de acordo com *Webster's Unabridged Dictionary* “de um writ de uma corte superior chamando para si os registros de um procedimento de uma corte inferior para revisão”, sendo considerado como um instituto que permite que a Suprema Corte Americana analise apelos que reexaminam decisões proferidas pelas cortes de instâncias inferiores. A regra de nº. 10 da Suprema Corte Americana define que *a petition for certiorari* cabe contra decisões de última instância das “cortes estaduais ou *courts of appeals* (tribunais) federais”<sup>275</sup>.

O *writ of certiorari* é uma espécie de recurso que possui utilização muito restrita e difere da aplicação do nosso recurso extraordinário por este ser adequado a discussões jurídicas, ao passo que o seu similar norte-americano se refere a fatos e a decisões que tenham aplicado a lei de forma equivocada, caracterizada por um intenso caráter discricionário, como visto acima. Ponto de destaque em relação ao instituto americano é que o papel da sua Corte, tendo em vista o próprio federalismo dos Estados Unidos, é um pouso diferente, porque as leis desse país são essencialmente estaduais e com distintas peculiaridades de um estado para outro, o que restringe a maior parte das demandas aos próprios estados.

O segundo instituto do direito comparado a ter relação com o que aqui se discute é o *Verfassungsbeschwerde* do direito Alemão, que, segundo doutrina<sup>276</sup> significaria “reclamação constitucional”, numa tradução aproximada, cabendo ressaltar que, apesar da nomenclatura, não guardaria relação com o instituto da reclamação previsto na CF de 1988. Possui como característica o fato de ser dirigida ao Tribunal Constitucional Alemão por qualquer cidadão que tenha direito fundamental violado pelas autoridades ou por decisões do Poder Judiciário, com a ressalva de que devem ser esgotadas as vias ordinárias para sua interposição, sendo a última medida a ser adotada para reparar a lesão sofrida, o que demonstra a aplicação ao instituto alemão do princípio da subsidiariedade.

O *Verfassungsbeschwerde* possui a peculiaridade de ser apresentado contra determinado texto legal e de forma direta em face de uma lei. Isso ocorre em situações

---

<sup>275</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011. p.67.

<sup>276</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011. p.72

excepcionais, “quando a lei atinge o postulante de modo pessoal, atual e direto, sendo o prazo para apresentação do *Verfassungsbeschwerde* de até um ano da vigência da lei que se pretende questionar, com a peculiaridade de existir decisão judicial em última instância sobre a questão”, conforme preceitua a Seção 90.2 da Lei da Corte Constitucional Federal da Alemanha<sup>277</sup>

O direito espanhol também possui similaridades aos objetos da discussão aqui travada no chamado *recurso de amparo*, o qual representa fruto do controle de constitucionalidade, exercido em seu ápice pelo Tribunal Constitucional e previsto na Constituição Espanhola<sup>278</sup> no art. 161, que trata da competência do Tribunal nos seguintes termos:

El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

O recurso de amparo está previsto no art. 53, 2<sup>279</sup> da Constituição espanhola. Ele permite que qualquer cidadão que se sinta violado em seus direitos e/ou liberdades, reconhecidos no art. 14<sup>280</sup> e previstos na 1ª seção do capítulo II, adote as medidas necessárias para interponha uma medida judicial para sua proteção. O art. 14 trata do direito de igualdade entre os espanhóis, que não podem ser discriminados por razão de raça, sexo, religião, opinião ou qualquer condição pessoal ou social, ao passo que a 1ª seção do capítulo II<sup>281</sup> elenca os direitos e liberdades públicas dos cidadãos espanhóis. Assim, em ambas as hipóteses, os cidadãos que tenham sido agredidos por medidas contra seus direitos e garantias podem ter acesso ao Tribunal Constitucional para garantir seus direitos.

A doutrina espanhola, citada por Ulisses Viana define o recurso de amparo da seguinte forma:

*El recurso de amparo es aquel procedimiento por cuya virtud se protegen especialmente determinados derechos y libertades, precisamente aquellos*

---

<sup>277</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011. p.73

<sup>278</sup>Espanha. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. Texto Consolidado Última modificación: 17 de octubre de 2015. Disponible em: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/constitucion/Pages/ConstitucionIngles.aspx>. Acesso em 26 de fev. de 2016

<sup>279</sup> “Art. 53, 2 - Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

<sup>280</sup> “Art. 14 - Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

<sup>281</sup> Essa seção da constituição espanhola elenca os direitos fundamentais dos cidadãos em 16 artigos que preveem direitos, como trabalhistas, à liberdade de religião, à educação etc.



*reconocidos en el artículo 14 CE (derecho a la igualdad jurídica) y en la sección primera del capítulo 20 del título I CE (derechos fundamentales y libertades públicas), además ya del derecho a la objeción de conciencia. Supuesto, pues, un agravio a un derecho objeto de esta protección, se pretende a través del recurso lograr la tutela necesaria para restablecer la situación jurídica perturbada. No estamos, sin embargo, en presencia de un recurso que se limita a proteger un interés subjetivo. (...) El recurso de amparo no puede ser considerado como una nueva instancia judicial de tutela de derechos, como una segunda o tercera instancia judicial en la protección de los derechos, (...). (...) Bien por el contrario, se trata de un procedimiento autónomo, sustantivo y distinto, con un ámbito específico y propio para la protección reforzada de los derechos fundamentales*<sup>282</sup>

Seguindo as características dos recursos que aqui se trata, o *Recurso de Amparo* possui caráter subsidiário, nos mesmos moldes ao que ocorre com o Recurso Extraordinário brasileiro, tendo em vista que se faz necessário o esgotamento das vias ordinárias para que seja possível o seu manejo e o acesso à Corte Constitucional, ou seja, não pode ocorrer a supressão de instância.

O recurso de amparo possui regramento na lei orgânica da Corte Constitucional, a qual elenca, em seu art. 50<sup>283</sup>, os requisitos e regras de admissibilidade do recurso. O requisito da alínea “b”, a seguir colacionada, trata da chamada “transcendência constitucional da matéria” veiculada no recurso de amparo. Ele impõe que deve ser relevante o conteúdo veiculado, sob pena de ser visto como carente, o que se assemelha ao nosso requisito da repercussão geral no Recurso Extraordinário:

b) Que el contenido del recurso justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

Novamente, mencionando a doutrina espanhola, Ulisses Viana especifica as distinções existentes entre o recurso espanhol e o que ocorre no Brasil, ressaltando que o modelo brasileiro é muito mais amplo e abrangente do que o espanhol:

Primeiro, os casos que autorizam o recurso de amparo são elencados in numerus clausus, isto porque a Constituição espanhola de 1978 estabelece que o recurso em análise só é cabível quando há violação dos direitos e liberdades, referidos no art. 53.2 (anteriormente transcrito), ou objeção de consciência, referida no art. 30.2. Ficam excluídos do campo de atuação do recurso de amparo os direitos econômicos, sociais e culturais, como bem acentua Segado (1999: 83-84):

---

<sup>282</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011, p.78

<sup>283</sup> Espanha. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. TEXTO CONSOLIDADO Última modificación: 17 de octubre de 2015. Disponible em: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/constitucion/Pages/ConstitucionIngles.aspx>. Acesso em 26 de fev. de 2016

Si se atiende a los preceptos constitucionales que encierran derechos susceptibles de protección en esta vía, se puede anticipar que la tutela específica que proporciona el amparo constitucional, se ciñe al núcleo de las libertades clásicas, por contraposición a los derechos económicos, sociales y culturales. La razón de esta limitación, harto discutible ciertamente, puede encontrarse en la diferente naturaleza de ambas categorías de derechos; mientras los primeros tienen un contenido más definido y, por ello, son susceptibles de un enjuiciamiento jurídico, los segundos ofrecen un contenido más elástico y variable, en cuanto que su apreciación y contenido dependen de una mayor medida de factores políticos y ideológicos<sup>284</sup>

A Argentina apresenta modelo muito próximo daquilo que ocorre no Brasil: o recurso análogo, também chamado de extraordinário, instituído pela Lei nº. 23.774, de 1990. Entretanto, sem previsão na Constituição do país, de 1994, sendo derivado do modelo existente nos Estados Unidos, já tratado anteriormente<sup>285</sup>. Como é comum aos ordenamentos jurídicos, a Argentina precisava adotar uma espécie de filtro recursal ao seu também chamado recurso extraordinário<sup>286</sup>, o que foi feito pela lei 23774, a qual alterou o Código de Processo Civil e Comercial daquele país, estabelecendo, em seu art. 280<sup>287</sup>, a possibilidade de que a Suprema Corte rechace o recurso extraordinário interposto quando ele não possuir transcendência ou quando a questão federal não for ofendida de modo considerável.

---

<sup>284</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011, p.78

<sup>285</sup> É importante pontuar que o modelo argentino de controle de constitucionalidade é muito similar ao modelo norte-americano.

<sup>286</sup> O recurso extraordinario argentino está previsto no Código Civil e Comercial, sendo interposto nos termos do “Artículo 257 da lei- El recurso extraordinario deberá ser interpuesto por escrito, fundado con arreglo a lo establecido en el artículo 15 de la ley 48, ante el juez, tribunal u organismo administrativo que dictó la resolución que lo motiva, dentro del plazo de DIEZ (10) días contados a partir de la notificación.

<sup>287</sup> “Art. 280 – Cuando la Corte Suprema conociere por recurso extraordinario, la recepción de la causa implicará el llamamiento de autos. La Corte, según su sana discreción, y con la sola invocación de esta norma, podrá rechazar el recurso extraordinario, por falta de agravio federal suficiente o cuando las cuestiones planteadas resultaren insustanciales o carentes de trascendencia.

### 3. A CARACTERIZAÇÃO DA REPERCUSSÃO GERAL COMO PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

No presente capítulo serão discutidos os aspectos constituintes do instituto da repercussão geral: como surgiu, como se estrutura, como está regulamentado e quais das suas características podem ser refletidas pelos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos. Também serão abordados institutos afins em alguns países que podem auxiliar nesta análise e mesmo apontar o caminho que tal dispositivo pode ou deve seguir diante de uma sociedade tão dinâmica. Por fim, o capítulo apresenta o cenário quantitativo no Supremo Tribunal brasileiro, no que se refere aos processos com repercussão geral, demonstrando os números de recursos em andamento no Tribunal.

#### 3.1. A repercussão geral na perspectiva histórica no Brasil

De todos os institutos relacionados ao exercício da jurisdição constitucional, a repercussão geral possui papel de destaque no contexto jurídico e social do país, tendo em vista que ela pode representar um amplificador de efeitos de decisões, um importante filtro recursal e, numa perspectiva mais profunda<sup>288</sup>, no alargador das hipóteses de cabimento do recurso extraordinário.

Como já dito, as decisões proferidas no exercício da jurisdição constitucional no Brasil, em sua vertente do controle de constitucionalidade, geram efeitos que variam de acordo com a espécie adotada, se difusa ou concentrada, sendo que a ideia do constituinte originário é que esta última tenha decisões com efeitos gerais e contra todos, ao passo que a primeira possui, em regra, efeitos mais restritos e *inter partes*.

O direito tributário nos auxilia a entender essa necessidade de extensão de efeitos das decisões judiciais da via difusa. Esse ramo do direito ocupa grande espaço no contexto das alterações dos efeitos das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade, especialmente pela relação que possui com o funcionamento do Estado como fonte de custeio, na perspectiva social, ante a implementação de medidas de amparo social e nas próprias

---

<sup>288</sup> No último capítulo da tese são tratadas as decisões de reconhecimento da repercussão geral de recursos decididos, transitados em julgado.

medidas de política pública. As demandas tributárias, em sua maioria, são dotadas de grandes repercussões no ordenamento jurídico, social e econômico, dado o impacto que o pagamento de tributos pode causar.

A via difusa encontra seu epicentro na interposição do recurso extraordinário, tendo em vista que é por meio dele que as discussões que tenham matéria constitucional tributária ou não como pano de fundo chegam ao STF, o que possui grande relação com a ampliação do acesso à jurisdição, de um modo geral, ocorrido no Brasil no início do século XXI. Ela está associada à criação de uma espécie de trabalho conjunto entre os tribunais para cooperarem e agirem de forma coordenada, de modo que seja possível ao STF gerir seu estoque de processos através da avaliação do impacto concreto que seu julgamento traz no controle difuso.

É esse o cenário que se relaciona diretamente com o surgimento e importância do instituto da repercussão geral, criada e amadurecida ao longo dos anos em nosso ordenamento jurídico no sentido de buscar maior alcance das decisões proferidas nos julgamentos de recursos que debatam matérias repetitivas ou que possuam grande controvérsia jurídico-constitucional. Ulisses Schwarz<sup>289</sup> aponta o seguinte cenário como antecedente da repercussão geral e da necessidade de ampliação desses efeitos:

Note-se que, já na década de 1980, a doutrina, ao tratar da Arguição de Relevância, na vigência da Emenda Constitucional n. 1/69 à Constituição de 1967, apontava o fato ligado ao “acúmulo de serviços do Supremo Tribunal Federal” (Alvim, 1988: 22), pelo excesso numérico de recursos extraordinários. Vê-se que a problemática do recurso extraordinário não é nova e o debate em torno da amplitude de hipóteses de admissibilidade pelo Supremo Tribunal Federal já causava então grande preocupação, por suas nefastas consequências no âmbito da impossibilidade de operacionalidade e das disfunções geradas no plano fático. Para situar o tema deste estudo em seu contexto evolutivo, no limite do necessário para a compreensão das origens da repercussão geral no recurso extraordinário, serão delineados os seguintes antecedentes históricos: a jurisprudência defensiva, a arguição de relevância e a transcendência do recurso de revista, no Tribunal Superior do Trabalho.

Nos termos da doutrina do prof. Ulisses, três são os precursores da atual repercussão geral apontados: a arguição de relevância, a jurisprudência defensiva e a transcendência do recurso de revista caracterizado no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho. O que há de comum entre todos esses institutos é o fato de que, numa perspectiva bem sintética, eles visam ao tratamento de assuntos com amplitudes que vão além do discutido pelas partes, de modo a

---

<sup>289</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 24.

ocorrer o tratamento uniforme e amplo da matéria que se discute num determinado caso concreto.

No que pertine à arguição de relevância, tem-se que ela foi criada pela Emenda Constitucional n.º. 1/69<sup>290</sup> para tentar ampliar o acesso ao Poder Judiciário, especialmente ao STF, de modo que não se alterasse a composição estrutural da Corte, bem como não se desvirtuasse sua finalidade e objetivos primários, sendo previsto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 308 do Regimento Interno do STF. Cabe destacar que o Supremo também era responsável pelo ordenamento jurídico infraconstitucional, especialmente pela aplicação das leis federais, tanto que era prevista a própria arguição de relevância das questões federais.<sup>291</sup> Tal instituto não possuía um conceito bem preciso na doutrina, havendo uma definição no art. 327 do Regimento Interno do STF, que possuía o seguinte teor:

Ao Supremo Tribunal Federal, em sessão de Conselho, compete privativamente o exame da arguição de relevância da questão federal. § 1º Entende-se relevante a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal.

Há consideráveis diferenças entre a Repercussão Geral e a arguição de relevância. Esta última possuía um caráter autoritário, com a ocorrência de julgamentos secretos, sem motivação demonstrada, aos quais ainda não se têm acesso, sendo que ele “deveria ser remetido ao STF em 11 vias, pelo que se exigia, por conta do recorrente, a sua reprodução em mais 10 exemplares. Tudo isso para que cada ministro do STF tivesse conhecimento direto e por inteiro da questão suscitada”.<sup>292</sup>

Existe um eixo comum aos institutos que deriva do direito comparado, especialmente tendo em vista a influência apontada pelo direito alemão e austríaco que previa o que se chamava de “significação fundamental da questão jurídica” que está em debate. Esse instituto

---

<sup>290</sup> “Art. 119. Compete ao Supremo Tribunal Federal: (...)II - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição ou negar vigência de tratado ou lei federal; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato do governo local contestado em face da Constituição ou de lei federal; ou d) der à lei federal interpretação divergente da que lhe tenha dado outro Tribunal ou o próprio Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. As causas a que se refere o item III, alíneas a e d, deste artigo, serão indicadas pelo Supremo Tribunal Federal no regimento interno, que atenderá à sua natureza, espécie ou valor pecuniário”.

<sup>291</sup> ALVIM, Arruda. **A arguição de relevância no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

<sup>292</sup> MELLO, Vitor Tadeu Carramão. **A repercussão geral e a arguição de relevância: uma análise histórica**. Revista da PGFN. Disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/revista-pgfn/ano-i-numero-ii-2011/013.pdf>> Acesso em 17 de fev. de 2022.

é muito similar ao que se conhecia, no instituto da arguição de relevância, como relevância da questão fundamental, podendo ser enumerados os seguintes itens acerca do assunto<sup>293</sup>:

- a. questão capaz de influir concretamente, de maneira generalizada, numa grande quantidade de casos;
- b. decisão capaz de servir à unidade e ao aperfeiçoamento do Direito ou particularmente significativa para seu desenvolvimento;
- c. decisão que tenha imediata importância jurídica ou econômica para círculo mais amplo de pessoas ou para mais extenso território da vida pública;
- d. decisão que possa ter como consequência a intervenção do legislador no sentido de corrigir o ordenamento positivo ou de lhe suprir lacunas;
- e. decisão que seja capaz de exercer influência capital sobre as relações com Estados estrangeiros ou com outros sujeitos de Direito Internacional Público.

Não havia parâmetros claros e definidos para a conceituação e especificação do que se entendia como relevância da questão federal, tendo em vista ser a expressão por demais aberta, indeterminada e remeter apenas às discussões relacionadas à esfera federal em seu sentido federativo. Ele não seria aplicado quando ocorressem discussões regionais. Esse cenário difere da repercussão geral atual tendo em vista que esta se caracteriza por discussões que se projetem para além do interesse das partes sob a ótica jurídica, econômica, social e política<sup>294</sup>, não se restringindo a questões federais ou mesmo federativas.

A arguição de relevância destaca-se pelo seu procedimento, que tinha processamento “por instrumento e possuía registro autônomo. Seu exame competia privativamente ao STF, em sessão de Conselho. O Tribunal de origem não detinha o juízo de admissibilidade da arguição. Do despacho que indeferisse o processamento da arguição de relevância, caberia agravo de instrumento”. Ela era acolhida quando houvesse manifestação favorável de quatro ou mais ministros, cabendo a decisão que a julgava ao Conselho, sendo irrecurável. É oportuno apontar que essa fase essencial é anterior à admissibilidade do recurso extraordinário, sendo que, após seu acolhimento, havia a comunicação ao Presidente do Tribunal de origem para que ele desse andamento ao recurso extraordinário, ressalvando a necessidade de ulterior conhecimento pela Turma ou pelo Plenário.<sup>295</sup>

Existem algumas semelhanças entre os institutos relacionadas à extensão e amplitude da questão debatida, cabendo ressaltar que não são idênticos nem podem ser considerados

---

<sup>293</sup> MELO, Vitor Tadeu Carramão. **A repercussão geral e a arguição de relevância: uma análise histórica.** Disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/revista-pgfn/ano-i-numero-ii-2011/013.pdf>. Acesso em 16 de fev. de 2022.

<sup>294</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann.** 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>295</sup> AZEM, Guilherme Beux Nassif. **Repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 120.

equivalentes em sua estrutura por terem naturezas distintas. A semelhança reside no fato de a questão a ser submetida à análise de uma Corte superior e transcender às partes envolvidas, de modo que não se limite apenas ao universo dos litigantes em juízo.

O segundo instituto apontado como precursor da repercussão geral é a transcendência no recurso de revista prevista no art. 896 – A da Consolidação das Leis do Trabalho, introduzido pela Medida Provisória nº 2226/2001, que possui a seguinte redação: “O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica”. O ponto a ser observado é que, assim como existe o requisito da repercussão geral, o recurso de revista para o Tribunal Superior do Trabalho exige a transcendência da causa.

O Projeto de Lei nº 3.267/2000<sup>296</sup> foi a base para a edição da Medida Provisória nº 2.226/2001. Este Projeto de Lei já mencionava a necessidade de que as questões postas perante a Justiça do Trabalho em nível superior fossem relacionadas a questões com impacto jurídico, social ou econômico, com as seguintes considerações acerca de cada um:

a) jurídica, o desrespeito patente aos direitos humanos fundamentais ou aos interesses coletivos indisponíveis, com comprometimento da segurança e estabilidade das relações jurídicas; b) política, o desrespeito notório ao princípio federativo ou à harmonia dos Poderes constituídos; c) social, a existência de situação extraordinária de discriminação, de comprometimento do mercado de trabalho ou de perturbação notável à harmonia entre capital e trabalho; d) econômica, a ressonância de vulto da causa em relação à entidade de direito público ou economia mista, ou à grave repercussão da questão na política econômica nacional, no segmento produtivo ou no desenvolvimento regular da atividade empresarial.<sup>297</sup>

Esse requisito do recurso de revista foi regulamentado pela lei da reforma trabalhista. Para o Tribunal Superior do Trabalho prevalece o entendimento de que o seu exame deve ocorrer de ofício, pois, "nos termos do artigo 247, §1º, do Regimento Interno do TST e 896-A, § 1º, da CLT, deve o Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinar previamente, DE OFÍCIO, se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica"<sup>298</sup>

---

<sup>296</sup> É preciso esclarecer que a alteração na CLT foi promovida sem as definições colacionadas acima.

<sup>297</sup> Diário da câmara dos deputados de 22 de junho de 2000. p. 3362. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22JUN2000.pdf#page=78>. Acesso em 17 de fev. de 2022.

<sup>298</sup> BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Agravo interno no Recurso de Revista nº. 21394-17.2016.5.04.0018, 2ª Turma, relatora ministra Delaide Alves Miranda Arantes, DEJT 21/5/202;

A transcendência dos motivos determinantes possui exatamente os mesmos aspectos caracterizadores da repercussão geral (jurídico, econômico, social e político), entretanto, diferente do que ocorre na repercussão geral prevista no CPC, na Justiça do Trabalho o §1º do art. 896-A<sup>299</sup> da CLT traz parâmetros para definir os indicadores dos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos. No direito do trabalho a transcendência jurídica ocorre quando a demanda versar sobre questão nova relacionada à interpretação da legislação trabalhista; a econômica<sup>300 301</sup> ocorreria em causas de elevado valor; a política seria o “o desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior do Trabalho ou do Supremo Tribunal Federal”, ao passo que a social teria relação com o pedido do reclamante autor do recurso versar sobre direito social assegurado na Constituição Federal.

O que se observa desses institutos é que eles estão relacionados a uma espécie de busca pela definição de critérios de julgamento e de admissibilidade de recursos que se propaguem para além das causas de pedir direta (matéria fática) postas para julgamentos nesses tribunais. Há uma conjugação de dois cenários acerca desses requisitos: a necessidade de diminuir o número de recursos que possuam matérias repetidas, bem como atingir o maior número de casos com a fixação de teses sobre demandas que envolvam consideráveis partes da sociedade e não precisariam ser decididas novamente.

Por fim, o último instituto antecedente que possui relação com a repercussão geral<sup>302</sup>, ainda que indiretamente, é o que se define por jurisprudência defensiva. Ela é vista como filtro recursal criado pelos Tribunais, e não um instituto autônomo em si, cujo principal papel seria a diminuição dos recursos direcionados aos Tribunais Superiores. De um modo bem sucinto, ela

---

<sup>299</sup> “Art.896-A - O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica. § 1º São indicadores de transcendência, entre outros: I - econômica, o elevado valor da causa; II - política, o desrespeito da instância recorrida à jurisprudência sumulada do Tribunal Superior do Trabalho ou do Supremo Tribunal Federal; III - social, a postulação, por reclamante-recorrente, de direito social constitucionalmente assegurado; IV - jurídica, a existência de questão nova em torno da interpretação da legislação trabalhista”.

<sup>300</sup> Em relação à transcendência econômica, esta Turma estabeleceu como referência, para o recurso do empregado, o valor fixado no artigo 852-A da CLT. No caso, o recorrente se insurge contra a decisão de improcedência total dos pedidos, aos quais foi atribuído o valor de R\$ 469.310,74. Deste modo, considera-se alcançado o patamar da transcendência" (Ag-AIRR-924-05.2017.5.07.0031, 7ª Turma, relator ministro Claudio Mascarenhas Brandao, DEJT 21/5/2021)

<sup>301</sup> "Em relação à transcendência econômica, esta Turma estabeleceu como referência, para o recurso da empresa, os valores fixados no artigo 496, § 3º, do CPC, conforme seu âmbito de atuação. No caso, a condenação foi fixada no valor total de R\$ 443.056,41, e, assim, não foi alcançado o patamar da transcendência. A parte tampouco demonstrou ser cabível a adoção de valor superior ao fixado, mais consentâneo com a realidade da condenação, para se aferir tal pressuposto" (AIRR-52500-84.2006.5.10.0016, ministro relator: Cláudio Brandão, julgado em 27/5/2020).

<sup>302</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011



consiste na criação de precedentes judiciais que serviriam de verdadeiras barreiras para que recursos não chegassem aos Tribunais por falta de algum requisito formal de admissibilidade.

A crítica que se faz à jurisprudência defensiva é a ausência de privilégio da decisão de mérito, pois ela teria como objetivo primordial impedir a análise de recursos, ainda que eles tenham condições de ser providos, prevalecendo aspectos meramente formais e de menor importância, o que vai de encontro ao que prega a moderna doutrina processualista<sup>303</sup>. Está claro que a jurisprudência defensiva consiste numa maneira discutível que os Tribunais Superiores - de forma inicial, o Supremo Tribunal Federal e, num segundo momento, o Superior Tribunal de Justiça - encontraram para diminuir os recursos que ingressariam em suas sedes ante o receio de que as atividades dos próprios Tribunais ficassem inviabilizadas. Tal medida possui grande controvérsia de aplicação.

Podem ser apontados como exemplos de jurisprudência defensiva: o não conhecimento de recursos por ausência de assinatura na peça recursal, de procuração do advogado, por ter sido ele considerado prematuro<sup>304</sup>, bem como a esdrúxula hipótese dos carimbos borrados<sup>305</sup>, na qual as Cortes superiores não admitem nem mesmo certidão para aferir a tempestividade do recurso, incorreção no preenchimento na guia de custas<sup>306</sup>, dentre outras que aqui não listaremos<sup>307</sup>.

O Código de Processo Civil foi marcado pela superação de diversas dessas teses. O art. 218, § 4º<sup>308</sup>, acaba com a discussão acerca do recurso prematuro ao permitir a interposição do recurso mesmo antes do termo inicial do prazo. O art. 76, § 2º<sup>309</sup>, que prevê prazo para que seja sanado vício de representação, ressalta que tal regra é aplicável também na fase recursal,

---

<sup>303</sup> AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; SILVA, Fernando Moreira Freitas da. **A Jurisprudência Defensiva dos Tribunais Superiores: A Doutrina Utilitarista Mais Viva Que Nunca**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=bbc9e48517c09067>. Acesso em 16 de fev. de 2022.

<sup>304</sup> Recurso prematuro, à luz da jurisprudência dos Tribunais Superiores, é aquele interposto antes de ser publicada a decisão recorrida.

<sup>305</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de instrumento nº. 834940/PE. Rel. Min. Carmen Lúcia. DJ: 09.02.2012.

<sup>306</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo no Recurso Extraordinário nº. 776855/RS. Rel. Min. Rosa Weber. DJ: 11.12.2013

<sup>307</sup> AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do. **A jurisprudência defensiva dos tribunais superiores: a doutrina utilitarista mais viva que nunca**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=bbc9e48517c09067>. Acesso em 16 de fev. de 2021.

<sup>308</sup> “Art. 218. Os atos processuais serão realizados nos prazos prescritos em lei. (...) § 4º Será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo”.

<sup>309</sup> “Art. 76. Verificada a incapacidade processual ou a irregularidade da representação da parte, o juiz suspenderá o processo e designará prazo razoável para que seja sanado o vício. (...) § 2º Descumprida a determinação em fase recursal perante tribunal de justiça, tribunal regional federal ou tribunal superior, o relator: I - não conhecerá do recurso, se a providência couber ao recorrente; II - determinará o desentranhamento das contrarrazões, se a providência couber ao recorrido”.

estabelecendo que apenas não se conhece do recurso caso a parte intimada não adote as medidas cabíveis à solução do vício. No artigo 932, parágrafo único<sup>310</sup>, abre-se a possibilidade de saneamento de eventual vício recursal, bem como de que se junte documento necessário ao deslinde da causa, o que afasta o não conhecimento do recurso por falta de assinatura, por exemplo. O erro no preenchimento de guia, igualmente, não será mais motivo para não analisar o mérito do recurso interposto, tendo em vista a regra prevista no art. 1007, § 7º<sup>311</sup> do NCPC, que prevê a intimação do recorrente para sanar vício no prazo de 05 dias.

É preciso destacar que não há uma relação direta da jurisprudência defensiva com o instituto da repercussão geral na qualidade de requisito constitucional de interposição de recurso, entretanto, a repercussão geral surge no mesmo contexto de limitar as questões que chegariam ao STF por meio de recurso extraordinário, possuindo também a característica de um verdadeiro filtro recursal<sup>312</sup>.

É preciso esclarecer que a repercussão geral, apesar da semelhança com o filtro recursal, possui uma dinâmica positiva em sua instituição, especialmente quando as questões são relacionadas ao direito tributário, posto que não visa a rejeição de recursos por equívocos meramente formais, mas a harmonização da interpretação e aplicação das normas previstas na Constituição, invocadas em demandas que questionam a legislação tributária pelo País. A necessidade de que a causa apresente repercussão geral relaciona-se a uma visão otimizada e racional dos Tribunais Superiores, especialmente do STF, e que não podem ser tratados como meras instâncias recursais e de revisão de fatos e matéria jurídica, mas como Corte de fixação do sentido e alcance das normas previstas na Constituição Federal.

Os três antecedentes acima mencionados serviram de alicerce para a criação e desenvolvimento de um mecanismo que servisse de filtro recursal, de modo a permitir que chegassem ao Supremo Tribunal Federal apenas questões que possuíssem certa relevância ao ordenamento jurídico. Com a repercussão geral foi possível ampliar a discussão jurídica

---

<sup>310</sup>“Art. 932. Incumbe o Relator: (...) Parágrafo único. Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível”.

<sup>311</sup> “Art. 1.007. No ato de interposição do recurso, o recorrente comprovará, quando exigido pela legislação pertinente, o respectivo preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, sob pena de deserção. (...) § 7º O equívoco no preenchimento da guia de custas não implicará a aplicação da pena de deserção, cabendo ao relator, na hipótese de dúvida quanto ao recolhimento, intimar o recorrente para sanar o vício no prazo de 5 (cinco) dias”.

<sup>312</sup> A exemplo da jurisprudência defensiva, a repercussão geral possui como uma das finalidades a redução do número de recursos que ingressam diariamente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, limitando as discussões a questões que transcendam as partes e possuam maior amplitude do que aquilo que se discute no caso concreto.

proferida em controle difuso, evitando que o STF se torne uma Corte de apelação e receba matérias inexpressivas do ponto de vista da sociedade brasileira.

O surgimento da repercussão geral propriamente dita, em 2004, inicia um caminho longo de maturação do instituto, bem sintetizado pelo próprio STF<sup>313</sup>, que apresenta uma linha do tempo e nos auxilia na compreensão desse processo que se inicia com a Emenda Constitucional nº 45, passando pela Lei nº 11.418/06, pelo Código de Processo Civil de 2015, provocando cerca de 13 emendas no regimento da Corte: emendas de nº 21<sup>314</sup>, 23<sup>315</sup>, 24<sup>316</sup>, 27<sup>317</sup>, 29<sup>318</sup>, 31<sup>319</sup>, 41<sup>320</sup>, 42<sup>321</sup>, 47<sup>322</sup>, 49<sup>323</sup>, 52<sup>324</sup>, 53<sup>325</sup> e 54<sup>326</sup>.

### 3.2. Fundamentação jurídica, conceito, natureza jurídica e processamento da expressão “repercussão geral” no recurso extraordinário em matéria tributária

A fundamentação jurídica é de fundamental importância para a compreensão do contexto jurídico que formata o instituto da repercussão geral, tanto nos casos relacionados ao

---

<sup>313</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral 15 Anos: origens e perspectivas**. Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2022. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao\\_geral\\_15\\_anos.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao_geral_15_anos.pdf). Acesso em 04 de ago de 2022, p. 10.

<sup>314</sup> Regulamenta a repercussão geral no âmbito do Supremo Tribunal Federal, com a instituição do Plenário Virtual.

<sup>315</sup> Dispõe acerca do sobrestamento, pelo tribunal de origem, de recursos extraordinários e de agravos de instrumento contra decisões de inadmissibilidade anteriormente proferidas, até decisão do STF sobre os recursos representativos da controvérsia.

<sup>316</sup> Autoriza o Presidente do STF a decidir recursos com ausência de preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria seja destituída de repercussão geral.

<sup>317</sup> Dispõe sobre a possibilidade de os tribunais de origem julgarem prejudicados os agravos de instrumento contra decisões que não tenham admitido recursos extraordinários, quando o acórdão recorrido estiver em consonância com a tese fixada em repercussão geral.

<sup>318</sup> Insere, na competência do Presidente e do Relator, a convocação de audiências públicas nos casos em que houver repercussão geral.

<sup>319</sup> Regulamenta, no âmbito do Plenário Virtual, a declaração de inexistência de repercussão geral por ausência de questão constitucional e as consequências da não manifestação no prazo.

<sup>320</sup> Prevê a redistribuição do recurso extraordinário nos casos em que não prevalecer o posicionamento do relator no Plenário Virtual.

<sup>321</sup> Dispõe sobre a) a livre distribuição para o julgamento de mérito de recurso em que reconhecida a existência de repercussão geral, quando o Presidente atuar como relator; b) a reafirmação de jurisprudência no Plenário Virtual; e c) a distribuição ao relator do recurso paradigma, por prevenção, de processos relacionados ao mesmo tema.

<sup>322</sup> Prevê a declaração de inexistência de repercussão geral por maioria qualificada, quando o relator declarar a matéria infraconstitucional.

<sup>323</sup> Prevê a redistribuição do processo, para exame de mérito, nos casos em que o relator • car vencido na análise da repercussão geral.

<sup>324</sup> Prevê a possibilidade de julgamento, em listas, de mérito de repercussão geral, com fundamento em jurisprudência dominante.

<sup>325</sup> Estabelece a preferência de julgamento eletrônico de processos com repercussão geral reconhecida, nos casos em que houver jurisprudência dominante.

<sup>326</sup> Permite que outro ministro, que não o relator, proponha a reafirmação da jurisprudência. Também dispõe sobre a) maioria absoluta para a decisão quanto à natureza constitucional ou infraconstitucional, para fins de repercussão geral; b) consequências da ausência de quórum de votação; c) registro prévio dos recursos representativos da controvérsia e recursos especiais repetitivos ao Ministro Presidente; d) negativa de repercussão geral com eficácia para o caso concreto; e e) revisão do reconhecimento da repercussão geral.

direito tributário em si quanto aos demais ramos do direito. O constituinte originário, quando pensou no recurso extraordinário, não previu nada parecido com a repercussão geral, tendo sido tal requisito previsto apenas com a Emenda Constitucional nº 45, no ano de 2004, ou seja, até esse ano, no nosso ordenamento jurídico vigente, faltava amparo constitucional e legal para que apenas causas que possuíssem repercussão ampla dentro do País chegassem a ser analisada pelo STF. Nesse cenário surge, a Emenda Constitucional nº 45 foi responsável pela chamada “reforma do judiciário” e por introduzir o art. 102, § 3º, à Constituição Federal de 1988, que possui a seguinte redação:

§ 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.

Como já adiantado, apesar de haver previsão constitucional para a repercussão geral, ela não apresenta os critérios utilizados para sua caracterização, ou seja, não há previsão no texto constitucional de quais são os critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos como parâmetros para sua ocorrência, o que coube à legislação infraconstitucional, no caso, a Lei nº 11.418/2006. O Código de Processo Civil de 1973 possuía regramento nos artigos 543 – A e 543 – B:

Art. 543-A. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. § 2º O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral. § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. § 4º Se a Turma decidir pela existência da repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário. § 5º Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 6º O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 7º A Súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão.

Art. 543-B. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a análise da repercussão geral será processada nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, observado o disposto neste artigo. § 1º Caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte. § 2º Negada a existência de repercussão

geral, os recursos sobrestados considerar-se-ão automaticamente não admitidos. § 3º Julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se. § 4º Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada. § 5º O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal disporá sobre as atribuições dos Ministros, das Turmas e de outros órgãos, na análise da repercussão geral.

O próprio STF, no julgamento da questão de ordem no agravo de instrumento nº 664.567, ensina que a repercussão geral, como preliminar formal do recurso extraordinário interposto, passou a ser exigida a partir de 3 de maio de 2007, oportunidade em que passou a vigorar a Emenda Regimental nº 21/07 ao RISTF, a qual fixou o quadro regimental necessário à execução do complexo normativo legal sobre esse instituto. Para o STF:

A exigência da demonstração formal e fundamentada, no recurso extraordinário, da repercussão geral das questões constitucionais discutidas só incide quando a intimação do acórdão recorrido tenha ocorrido a partir de 03 de maio de 2007, data da publicação da Emenda Regimental nº 21, de 30 de abril de 2007”<sup>327</sup>.

A partir dessa data, passou também a ocorrer o “sobrestamento, retratação e reconhecimento de prejuízo sempre que versarem sobre temas com repercussão geral reconhecida pelo STF”.<sup>328</sup>

O Regimento interno do STF<sup>329</sup> menciona a expressão “repercussão geral” cerca de 58 vezes e possui 16 artigos<sup>330</sup> que tratam, de alguma forma, sobre o instituto, o que evidencia a sua importância para a Corte e demonstra as peculiaridades com que esse procedimento se reveste, as quais serão detalhadas em itens seguintes, tendo ocorrido diversas previsões no ano de 2020 para aprimorar o instituto.

---

<sup>327</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Agravo de instrumento nº. 664567 QO, Relator(a): MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485554>. Acesso em 02 de ago. de 2022.

<sup>328</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Agravo de instrumento nº. 664567 QO, Relator(a): MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485554>. Acesso em 02 de ago. de 2022.

<sup>329</sup> Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF\\_Setembro\\_2015versoeltrnica.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF_Setembro_2015versoeltrnica.pdf). Acesso em 17 de jun. de 2022.

<sup>330</sup> Artigo nº 13, com a redação das Emendas Regimentais nº 24/2008, nº 29/2009 e nº 41/2010. Artigos nº 21, 340 e 341, com a redação das Emendas Regimentais nº 41/2010 e 42/2010. Artigos nº 38, 57, 59, 60, 67, 78, 323-A e 325-A, com a redação da Emenda Regimental nº 42/2010 Artigos nºs 322-A e 328, com a redação da Emenda Regimental nº 21/2007. Artigo nº 324, com a redação das Emendas Regimentais nº 31/2009, nº 41/2010, nº 47/2012 e nº 49/2014. Artigo nº 328-A, com a redação da Emenda Regimental nº 23/08 e da Emenda Regimental nº 27/2008.

No Código de Processo Civil de 2015, a questão é tratada em diversos dispositivos: 979; 987; 998; e 1035<sup>331</sup>, no qual consta maior parte do procedimento da Repercussão Geral. Os dispositivos demonstram uma busca em ampliar os efeitos concretos das decisões por elas proferidas a um número maior de demandas que possuam a mesma discussão jurídica, o que tende a diminuir a quantidade de recursos nos Tribunais Superiores e padronizar o entendimento jurídico nas instâncias inferiores.

O que se vê é que o quadro normativo da repercussão geral é bem completo dentro do nosso ordenamento jurídico, estando alicerçado em três pilares: a Constituição Federal, que inclui a necessidade de demonstração da repercussão da matéria como requisito de interposição do recurso extraordinário; o Código de Processo Civil, que prevê as normas procedimentais mais específicas de funcionamento do instituto; e o Regimento Interno e resoluções do Tribunal, que possuem força normativa de lei, conforme ensinou o próprio STF no julgamento da ADI nº 1105-7/DF<sup>332</sup>, cuja relatoria pertenceu ao ministro Ricardo Lewandowski.

---

<sup>331</sup> Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º Para efeito de 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 do processo. § 2º O recorrente deverá demonstrar a existência de repercussão geral para apreciação exclusiva pelo Supremo Tribunal Federal. § 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que: I - contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; II - tenha sido proferido em julgamento de casos repetitivos; III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal. § 4º O relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional. § 6º O interessado pode requerer, ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal de origem, que exclua da decisão de sobrestamento e inadmita o recurso extraordinário que tenha sido interposto intempestivamente, tendo o recorrente o prazo de 5 (cinco) dias para manifestar-se sobre esse requerimento. § 7º Da decisão que indeferir o requerimento referido no § 6º caberá agravo, nos termos do art. 1.042. § 8º Negada a repercussão geral, o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica. § 9º O recurso que tiver a repercussão geral reconhecida deverá ser julgado no prazo de 1 (um) ano e terá preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus. § 10. Não ocorrendo o julgamento no prazo de 1 (um) ano a contar do reconhecimento da repercussão geral, cessa, em todo o território nacional, a suspensão dos processos, que retomarão seu curso normal. § 11. A súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no diário oficial e valerá como acórdão.

<sup>332</sup> “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inciso IX, do art. 7º, da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), que pospõe a sustentação oral do advogado ao voto do relator. Liminar. Os antigos regimentos lusitanos se não confundem com os regimentos internos dos tribunais; de comum eles têm apenas o nome. Aqueles eram variantes legislativas da monarquia absoluta, enquanto estes resultam do fato da elevação do Judiciário a Poder do Estado e encontram no Direito Constitucional seu fundamento e previsão expressa. O ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes. A questão está em saber se o legislador se conteve nos limites que a Constituição lhe traçou ou se o Judiciário se manteve nas raízes por ela traçadas, para resguardo de sua autonomia. Necessidade do exame em face do caso concreto. A lei que interferisse na ordem do julgamento violaria a independência do judiciário e sua consequente autonomia. Aos tribunais compete elaborar seus regimentos internos, e neles dispor acerca de seu funcionamento e da ordem de seus serviços. Esta atribuição constitucional decorre de sua independência em relação aos Poderes

Diferente do que ocorre no direito do trabalho com os reflexos gerais de natureza jurídica, econômica, social e política, indicadores de transcendência da matéria do recurso de revista, a legislação que regula a repercussão geral não especifica quando a discussão possui indicadores do que seria causa dotada de repercussão geral, havendo certa dificuldade da doutrina, como ressalta Ulisses Viana, citando Arruda Alvim, para delimitar o assunto<sup>333</sup>:

Desde o advento da Emenda Constitucional n. 45, na doutrina nota-se certa perplexidade em definir a exata compreensão do valor semântico da expressão “repercussão geral”, pois se tem nela um conceito bastante vago, como adverte Alvim (2005: 91) quando assevera que: ‘A utilização das expressões repercussão geral está, em si mesma, carregada intencionalmente de vacuidade’. Como pode ser constatado do texto legal, sem dúvida, houve frustração da expectativa daqueles que, sob uma inspiração formalista, aguardavam uma definição legal abrangente e casuística da repercussão geral, visto que a norma infraconstitucional se restringiu a referir-se a questões relevantes (?) do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico. É de bom alvedrio, neste aspecto, lembrar o vaticínio de Alvim (2005: 91), quando registrou antes da Lei n. 11.418/2006 que: A regulamentação pela lei ordinária deverá disciplinar o instituto, mas não deverá acabar, propriamente, por definir inteiramente, ou não, o que é repercussão geral, dado que, se o fizesse, sem deixar espaço para o STF, certamente acabaria por engessar o sentido do texto constitucional.

É notória a dificuldade que se aponta em especificar o que seria repercussão geral, não sendo recente dentro do nosso ordenamento jurídico. Já na discussão em torno da arguição e relevância havia uma certa dificuldade em trabalhar uma definição desses institutos, que possuem expressões por demais abertas, levando em consideração que as espécies normativas de ambos os assuntos não conseguiriam abranger todas as hipóteses necessárias. No que se refere à expressão repercussão geral, de modo especial, no direito tributário existe dificuldade similar para sua caracterização, devendo a expressão ser compreendida dentro do cenário jurídico quantitativo de demandas aqui já mencionado<sup>334</sup>.

---

Legislativo e Executivo. Esse poder, já exercido sob a Constituição de 1891, tornou-se expresso na Constituição de 34, e desde então vem sendo reafirmado, a despeito, dos sucessivos distúrbios institucionais. A Constituição subtraíu ao legislador a competência para dispor sobre a economia dos tribunais e a estes a imputou, em caráter exclusivo. Em relação à economia interna dos tribunais a lei é o seu regimento. O regimento interno dos tribunais é lei material. Na taxinomia das normas jurídicas o regimento interno dos tribunais se equipara à lei. A prevalência de uma ou de outro depende de matéria regulada, pois são normas de igual categoria. Em matéria processual prevalece a lei, no que tange ao funcionamento dos tribunais o regimento interno prepondera. Constituição, art. 5º, LIV e LV, e 96, I, a. Relevância jurídica da questão: precedente do STF e resolução do Senado Federal. Razoabilidade da suspensão cautelar de norma que alterou a ordem dos julgamentos, que é deferida até o julgamento da ação direta” (ADI 1105 MC, Relator(a): Min. PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/1994, DJ 27-04-2001 PP-00057 EMENT VOL-02028-02 PP-00208).

<sup>333</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 34.

<sup>334</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Não obstante à discussão conceitual, a ideia inicial que norteia esse contexto é a de que a repercussão geral seja vista como filtro e um amplificador de decisões e elementos jurídicos, posto que serve para restringir a interposição do recurso extraordinário. O que se analisará no último capítulo deste trabalho é a possibilidade de, além dessas duas características da repercussão geral, ele funciona como um elemento de ampliação ilimitada de interposição do recurso extraordinário, de modo a prevalecer sobre próprias hipóteses do art. 102, III, da CF, ou mesmo permitir que questões apenas reflexamente inconstitucionais sejam levadas a julgamento pelo STF.

Não seria fácil definir ou conceituar a repercussão geral sem ter em mente que ela está inserida nessa relação dicotômica ou tricotômica de servir de freio para interposição de recursos, de mesmo modo a ampliar os efeitos das decisões que seriam restritas apenas às partes, podendo ainda ser uma alargadora das possibilidades de interposição do recurso extraordinário. A doutrina aponta que ela possui um papel maior, definido como de “válvula de abertura do sistema de recursos”, realizando um trabalho de aperfeiçoamento da jurisdição constitucional, pois permite que apenas questões relevantes cheguem aos Tribunais Superiores e estes realizem uma melhor aplicação da justiça<sup>335</sup>. Essa expressão pode ser associada com a possibilidade de o instituto funcionar como uma espécie de requisito macro de admissibilidade capaz de realinhar as próprias hipóteses de cabimento do recurso.

Aspecto importante para essa tentativa de conceituação é a impossibilidade de se tratar do assunto sem mencionar o que dispõe o § 1º do art. 1.035 do NCPC, anterior 543 A, § 1º<sup>336</sup>, cabendo destacar o fato dos dois dispositivos serem quase idênticos, diferindo apenas na última palavra do texto. Diferente do que ocorria no CPC de 1973, que mencionava a expressão “interesses subjetivos da causa”, o CPC de 2015 menciona “interesses subjetivos do processo”: “§ 1º. Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”. O Ministro Gilmar Mendes, desde 2003, ao falar dos efeitos da decisão em controle difuso, mostra sua preocupação com o novo cenário do controle difuso que aponta a importância da repercussão geral:

---

<sup>335</sup> COELHO, Gláucia Mara. **Repercussão geral: da questão constitucional no processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 82.

<sup>336</sup> § 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.



Esse novo modelo legal traduz, sem dúvida, um avanço na concepção vetusta que caracteriza o recurso extraordinário entre nós. Esse instrumento deixa de ter caráter marcadamente subjetivo ou de defesa de interesse das partes, para assumir, de forma decisiva, a função de defesa da ordem constitucional objetiva. Trata-se de orientação que os modernos sistemas de Corte Constitucional vêm conferindo ao recurso de amparo e ao recurso constitucional (Verfassungsbeschwerde). Nesse sentido, destaca-se a observação de Häberle segundo a qual "a função da Constituição na proteção dos direitos individuais (subjectivos) é apenas uma faceta do recurso de amparo", dotado de uma "dupla função", subjetiva e objetiva, "consistindo esta última em assegurar o Direito Constitucional objetivo" (Peter Häberle, O recurso de amparo no sistema germânico, Sub Judice 20/21, 2001, p. 33 (49). Essa orientação há muito mostra-se dominante também no direito americano (BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2003).<sup>337</sup>

A doutrina<sup>338</sup> define o instituto como uma espécie de pressuposto especial de cabimento do recurso determinado pela própria Constituição, que impõe a necessidade de se verificar o impacto indireto que a decisão pode ter no contexto além das partes litigantes, ou seja, como a decisão impactará na vida de parcela relevante da sociedade nos aspectos políticos, jurídicos, econômicos e sociais. Daniel Assunção Amorin<sup>339</sup> Neves o conceitua como um singular pressuposto de admissibilidade que não pode ser analisado por quem proferiu a decisão que se impugna, e consiste no último requisito a ser analisado após a verificação dos demais recursos nos termos do art. 323 do Regimento interno do STF.

Outra definição importante a ser tratada é o que se conhece como controvérsia, a qual pode ser caracterizada, sumariamente, como a questão jurídica que se repete em diversos recursos pelo País. Como se verá no procedimento adiante tratado, há a escolha de um ou mais recursos como representativo do assunto e provocará o sobrestamento de processos que possuam a mesma questão como centro da discussão constitucional travada, a qual tenha impacto dentro do nosso ordenamento jurídico do ponto de vista social, econômico, político e jurídico.

Especificamente, tem-se que o ponto central da discussão da presente tese é definir a natureza jurídica da repercussão geral, especialmente se ela pode ser tratada como uma espécie de alargador do cabimento do recurso extraordinário, no caso, em matéria tributária, para além das hipóteses do art. 102, III alíneas "a" a "d". É certo que não há uma natureza única do instituto, o que se sabe é que a repercussão geral deve ser tratada como requisito de

---

<sup>337</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n°. 388743. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho63006/false>. Acesso em 02 de ago. de 2022.

<sup>338</sup> DANTAS, Bruno. Repercussão geral: perspectivas histórica, dogmática e de direito comparado: questões processuais – São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2008.

<sup>339</sup> NEVES, Daniel Assunção Amorin. **Manual de Direito Processual Civil**. 5ª ed. São Paulo: Método 2015. p. 745.

admissibilidade do recurso extraordinário, cuja finalidade seria racionalizar a atividade judicial, conforme ensina: “Ao mesmo tempo, visa a concretizar o valor da igualdade e patrocinar sensível economia processual, racionalizando a atividade judicial (...), de modo que haja o que o Autor chamou de ‘unidade do Direito em nosso Estado Constitucional’”.<sup>340</sup>

Até esse ponto, a repercussão geral deve ser vista como um instituto que possui dupla natureza, servindo simultaneamente como requisito de admissibilidade do recurso extraordinário e como ampliador de efeitos das decisões proferidas em sede de jurisdição constitucional difusa, de modo a conferir eficácia ultra partes àquilo que foi decidido em sede de demanda subjetiva. Cabe ressaltar que no último capítulo do trabalho discutiremos, a partir das decisões de reconhecimento da repercussão geral em matéria tributária, se esse instituto possui também a natureza jurídica de macro requisito, a ponto de se sobrepor às hipóteses do art. 102, III da CF no que tange ao cabimento do recurso.

No CPC, a análise da existência da repercussão geral cabe, de forma prioritária, ao STF, entretanto, pode ser analisada já na admissibilidade que ocorre no Tribunal de origem. Para a Corte, no Plenário virtual:

Nesse sentido, como principais iniciativas, destaca-se o inovador Plenário Virtual de deliberação do conhecimento do recurso extraordinário, desenvolvido no ano de 2007 e considerado a primeira ferramenta eletrônica de julgamento de processos do País. Por meio do Plenário Virtual viabilizou-se, com grande eficiência, a análise pelos ministros do Supremo Tribunal Federal das questões jurídicas submetidas a julgamento da Corte, para que, colegiadamente, se decidisse sobre a escolha do julgamento dos processos.<sup>341</sup>

No STF, o julgamento acerca do reconhecimento da repercussão geral ocorre, em regra, por meio do chamado “plenário virtual”, pelo qual o Relator encaminha cópia do recurso interposto a todos os ministros que, por sua vez, deverão se manifestar acerca da repercussão geral adotada. Nesse momento pode ocorrer a devolução dos demais processos sobre o mesmo tema aos tribunais ou turmas recursais de origem para que ocorra o sobrestamento, o que não ocorre nos processos anteriores a maio de 2007, os quais apenas devem ser devolvidos caso tenha sido reconhecida a repercussão geral. Reconhecida a repercussão geral, pede-se dia para

---

<sup>340</sup> MITIDEIRO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário** - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 19.

<sup>341</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Bibliografia, legislação e jurisprudência temática. repercussão geral 15 anos origens e perspectivas.** Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao\\_geral\\_15\\_anos.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao_geral_15_anos.pdf). Acesso em 04 de ago de 2022.

juízo do recurso selecionado como paradigma, sendo possível que o Relator do recurso determine o sobrestamento dos processos na origem que versem sobre a mesma matéria.<sup>342</sup>

### 3.3. A repercussão geral e a sistemática do plenário virtual

#### 3.3.1. Características gerais

Tendo sido admitido o processamento do recurso extraordinário, o Relator do recurso submeterá aos outros ministros, por meio eletrônico, o teor de sua manifestação, através da qual se posicionará pela existência ou não<sup>343</sup> da repercussão geral, conforme preceitua o art. 323<sup>344</sup> do Regimento Interno da Corte. No plenário virtual<sup>345</sup>, os ministros se manifestam sobre três pontos: questão constitucional e repercussão geral, nos quais se posicionam respondendo com a expressão “há” ou “não há” e reafirmação de jurisprudência quando respondem “sim” ou “não”<sup>346</sup>. A última coluna do painel do plenário serve para que os ministros insiram um link com as respectivas manifestações, conforme se vê na imagem abaixo, extraída do próprio sítio eletrônico do STF:

---

<sup>342</sup> Processamento dos recursos múltiplos no Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=processamentoMultiplo>. Acesso em 15 de fev. de 2022.

<sup>343</sup> A decisão pela inexistência é irrecorrível, conforme preceitua o art. 326 do Regimento Interno do STF.

<sup>344</sup> “Art. 323. Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais Ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral”.

<sup>345</sup> Essas informações foram retiradas do próprio painel do plenário virtual referente ao reconhecimento da repercussão geral do tema 1223, que, em 02/08/2022, ainda estava em andamento.

<sup>346</sup> Tais expressões são padrões e devem ser utilizadas por todos os ministros.

**Figura 1: Tela do plenário virtual**

Ministro	Questão Constitucional	Repercussão Geral	Reafirmação de Jurisprudência	Manifestação
MIN. DIAS TOFFOLI	Há	Há	Sim	Manifestação/Voto
MIN. ROSA WEBER	Há	Há	Sim	
MIN. ROBERTO BARROSO	Há	Há	Sim	
MIN. CÁRMEN LÚCIA	Há	Há	Sim	
MIN. ALEXANDRE DE MORAES	Há	Há	Sim	
MIN. LUIZ FUX	Há	Há	Sim	
MIN. EDSON FACHIN	Há	Há	Sim	
MIN. RICARDO LEWANDOWSKI				
MIN. GILMAR MENDES				
MIN. ANDRÉ MENDONÇA				
MIN. NUNES MARQUES				

Fonte: Site do Supremo Tribunal Federal

Caso o recurso relacione-se à tema cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida<sup>347</sup>, ou quando impugnar decisão contrária à súmula ou à jurisprudência dominante do próprio STF, a repercussão geral é dita por presumida<sup>348</sup>. Humberto Theodoro J<sup>349</sup> apresenta as hipóteses de repercussão geral já definidas como “decisão recorrida que contraria (a) súmula ou (b) jurisprudência dominante do STF”, ressaltando que essas súmulas não necessitam ser vinculantes, apenas ratificadoras da jurisprudência da Corte, ainda que não caracterizada em enunciado sumulado, bastando que a decisão recorrida viole jurisprudência dominante do Tribunal. O art. 987<sup>350</sup> apresenta a hipótese de repercussão geral presumida no caso de julgamento do mérito do incidente de resolução de demanda repetitiva, destacando ainda o efeito suspensivo desse recurso que, em regra, não o possui.

<sup>347</sup> “Art. 323. Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral. (...) § 2º Ta l procedimento não terá lugar, quando o recurso versar questão cuja repercussão já houver sido reconhecida pelo Tribunal, ou quando impugnar decisão contrária a súmula ou a jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência de repercussão geral”.

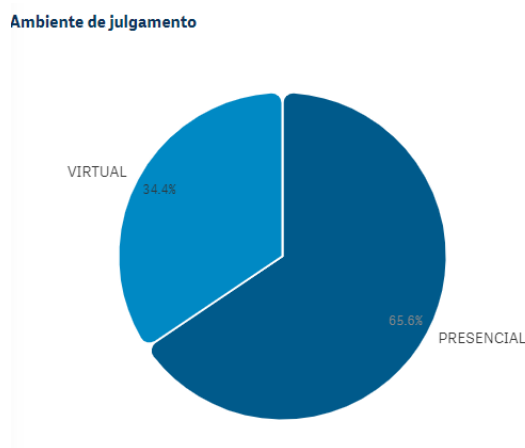
<sup>348</sup> “§ 3º Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar acórdão que: I - contrarie súmula ou jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal; II - (Revogado); III - tenha reconhecido a inconstitucionalidade de tratado ou de lei federal, nos termos do art. 97 da Constituição Federal”.

<sup>349</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 63ª Ed. São Paulo: Forense, 2021. p. 324.

<sup>350</sup> “Art. 987. Do julgamento do mérito do incidente caberá recurso extraordinário ou especial, conforme o caso. § 1º O recurso tem efeito suspensivo, presumindo-se a repercussão geral de questão constitucional eventualmente discutida”.

No site do Tribunal, dentro da seção “justiça aberta”<sup>351</sup>, encontra-se uma completa demonstração dos números e da importância do plenário virtual, de modo que é perfeitamente possível identificar como essa metodologia de julgamento é importante, existindo cerca de 85497 decisões virtuais e 162.862 presenciais, como aponta a figura 2:

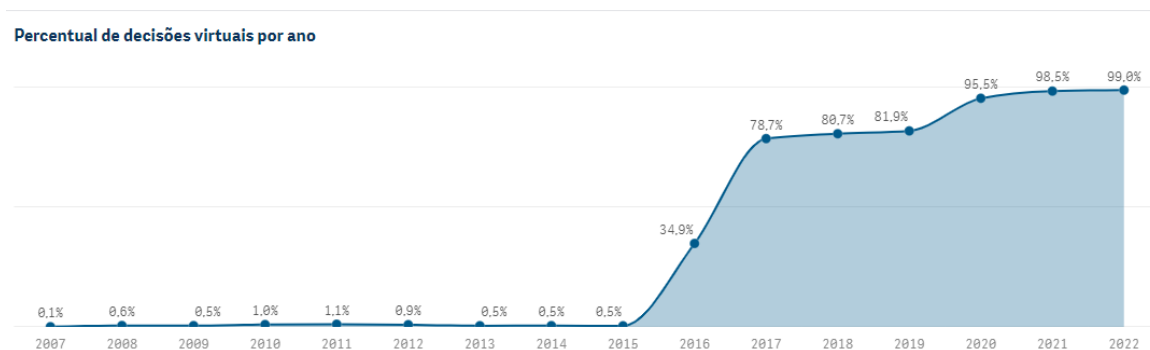
**Figura 2:** Percentual de processos nos dois ambientes



Fonte: Site do Supremo Tribunal Federal

Existe um aumento considerável dessa metodologia de julgamento a partir do ano de 2015/2016, conforme os próprios indicadores do STF <sup>352</sup> colacionados abaixo:

**Figura 3:** Percentual de decisões por ano



<sup>351</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Estatística. Painéis Estatísticos. Conheça o Corte Aberta. Plenário Virtual – PV.** Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario\\_virtual/plenario\\_virtual.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario_virtual/plenario_virtual.html). Acesso em 27 de out de 2022.

<sup>352</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Estatística. Painéis Estatísticos. Conheça o Corte Aberta Plenário Virtual – PV.** Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario\\_virtual/plenario\\_virtual.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario_virtual/plenario_virtual.html). Acesso em 27 de out de 2022.

Um ponto importante a respeito a ser ressaltado sobre o ano de 2015/2016 reside no fato de ser a data de publicação do Código de Processo Civil vigente, o qual inaugurou um marco importante na sistemática de recurso e precedentes no direito brasileiro, sendo esse o ano escolhido para delimitar os casos que ilustrariam a tese aqui proposta. Cabe destacar que o plenário virtual foi estabelecido em 2007, no intuito de conferir maior celeridade à apreciação da repercussão geral dos recursos extraordinários, sendo que a partir Emenda Regimental (ER) 51/2016<sup>353</sup> ocorreu uma ampliação dos incidentes processuais passíveis de julgamento nas sessões virtuais. Ocorre que, a partir do ano de 2016, esse método de decisão passou a ser utilizado em algumas demandas das turmas, o que inseriu embargos de declaração, agravos e demais classes processuais.

Pode-se destacar duas etapas desse desenvolvimento do plenário virtual: “Etapa Restrita dos julgamentos assíncronos, limitada à apreciação da repercussão geral, e uma Etapa Ampliativa, que abrange, inclusive, questões de controle concentrado” conforme observa-se em interessante estudo acerca do tema<sup>354</sup>. Os autores ainda subdividem esta última em três períodos: “Fase Recursal (até a publicação da ER 52/2019), Fase Intermediária (entre a ER 52/2019 e a ER 53/2020) e Fase Universal (posterior à ER 53/2020, que admitiu a submissão de quaisquer processos de competência do STF ao ambiente eletrônico)”. Resta bem evidenciado no estudo que tais estágios significam uma evolução da abrangência da utilização dessa sistemática que surge no contexto da repercussão geral e vai até a sua utilização em qualquer situação.

### 3.3.2. Caracterização do procedimento do plenário

Assim que recebem a manifestação do relator, os demais ministros lhe encaminham, igualmente por meio eletrônico, em 20 dias, os respectivos posicionamentos acerca da questão da repercussão geral, sendo que, não observado esse prazo, reputar-se-á como presente a

---

<sup>353</sup> Acrescenta dispositivos ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal para permitir o julgamento por meio eletrônico de agravos internos e embargos de declaração.

<sup>354</sup> Martins Rocha Pedrosa, M. H., & Araújo Costa, A. (2022). O **plenário virtual do supremo tribunal federal: evolução das formas de julgamento e periodização**. *rei - revista estudos institucionais*. V. 08, edição n. 1. Ano 2022. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/666>. Acesso em 27 de out de 2022.

repercussão geral, conforme art. 324<sup>355</sup> do Regimento interno do STF<sup>356</sup>. Destaque importante deve ser dado ao § 1º do referido dispositivo regimental, que responde a uma dúvida suscitada em linhas precedentes. O Tribunal primeiro deve identificar a constitucionalidade da matéria debatida para depois ingressar na análise da questão constitucional: somente será analisada a repercussão geral da questão se a maioria absoluta dos ministros reconhecerem a existência de matéria constitucional. Cabe apontar que, nos termos do § 2º<sup>357</sup>, do mesmo artigo do Regimento, a decisão que não reconhece a natureza constitucional da matéria equivale, quanto aos efeitos, à decisão de ausência de repercussão geral.

Acerca da ordem de análise da matéria constitucional x repercussão geral, o art. 327<sup>358</sup> afirma que haverá recusa de recurso sem preliminar fundamentada de repercussão geral e cuja matéria não se encaixe como de repercussão, ao passo que o art. 324, § 1º, prevê que apenas será analisada a repercussão se for reconhecida a existência de matéria constitucional no caso. Essa discussão será mais bem definida no último capítulo deste trabalho, entretanto, ocorre que, pela sistemática de funcionamento do plenário virtual, cuja imagem do painel de votação foi colocada acima, a primeira análise é acerca da constitucionalidade da matéria debatida, logo após se ingressa na existência ou não de repercussão geral.

Regra interessante, inserida no regimento do STF no ano de 2020, é a possibilidade de decisão, proferida pelo Relator, que negue eficácia da repercussão geral para o caso concreto: “Poderá o relator negar repercussão geral com eficácia apenas para o caso concreto” Tal dispositivo cria uma possibilidade que vai de encontro ao que já se falou acerca dos efeitos amplos das decisões proferidas pelo STF no exercício de controle difuso, seja de mérito ou de reconhecimento da repercussão geral, e merece ser analisada: ela restringe os efeitos da decisão de negativa de repercussão geral. Essa situação foi bem desenhada no julgamento do Agravo no Recurso Extraordinário nº 1273640<sup>359</sup>, no qual o Tribunal demonstrou que o relator entende

---

<sup>355</sup> “Art. 324. Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de 20 (vinte) dias, manifestação sobre a questão da repercussão geral

<sup>356</sup> Redação dos parágrafos do art. 324 dada pela emenda regimental nº. 54/2020”.

<sup>357</sup> “Art. 324, §2. A decisão da maioria absoluta dos ministros no sentido da natureza infraconstitucional da matéria terá os mesmos efeitos da ausência de repercussão geral, autorizando a negativa de seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica”.

<sup>358</sup> “Art. 327. A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão”.

<sup>359</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo no Recurso Extraordinário nº. 1273640 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753910302>. Acesso em 02 de agost. de 2022.

que a negativa de repercussão geral se refere ao caso concreto, prevendo recurso dessa decisão, que deve ser reafirmada por 2/3 dos ministros. Caso esse quórum não seja atendido, presume-se a repercussão geral. Haverá a redistribuição do recurso com o trâmite normal dele.

É preciso destacar que o art. 325 do Regimento Interno do STF prevê que seja dada vista ao Procurador Geral da República, desde que seja uma das hipóteses regimentais do art. 52<sup>360</sup> e outras hipóteses legais.

O efeito *erga omnes* e multiplicador das questões relacionadas ao instituto pode ser visto no teor do art. 328 do Regimento Interno, que diz:

Art. 328. Protocolado ou distribuído recurso cuja questão for suscetível de reproduzir-se em múltiplos feitos, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator (a), de ofício ou a requerimento da parte interessada, comunicará o fato aos tribunais ou turmas de juizado especial, a fim de que observem o disposto no art. 543-B do Código de Processo Civil, podendo pedir-lhes informações, que deverão ser prestadas em cinco dias, e sobrestar todas as demais causas com questão idêntica. Parágrafo único. Quando se verificar subida ou distribuição de múltiplos recursos com fundamento em idêntica controvérsia, a Presidência do Tribunal ou o(a) Relator(a) selecionará um ou mais representativos da questão e determinará a devolução dos demais aos tribunais ou turmas de juizado especial de origem, para aplicação dos parágrafos do art. 543-B do Código de Processo Civil.

Uma figura relevantíssima do incidente de controle de constitucionalidade difuso é a participação da figura do *amicus curiae* nos julgamentos dos recursos cuja repercussão geral foi conhecida, o que visa ampliar o debate de uma demanda que possui discussão jurídica limitada às partes, mas que terá seus efeitos expandidos para toda a sociedade, sendo irrecurável a decisão nos termos do § 3º<sup>361</sup> do mesmo art. 323 do Regimento Interno da Corte.

Cabe destacar que não há previsão de *amicus curiae* no debate acerca da existência ou não de repercussão geral, ficando reservada sua participação para o mérito. Em matéria tributária, essa situação de participação do *amicus curiae* no reconhecimento da repercussão geral poderia ser uma importante ferramenta, especialmente levando em consideração o que já

---

<sup>360</sup> “Art. 52. O Procurador-Geral terá vista dos autos: I – nas representações e outras arguições de inconstitucionalidade; II – nas causas avocadas; iii – nos processos oriundos de Estados estrangeiros; iv – nos litígios entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; v – nas ações penais originárias; VI – nas ações cíveis originárias; vii – nos conflitos de jurisdição ou competência e de atribuições; viii – nos habeas corpus originários e nos recursos de habeas corpus; IX – nos mandados de segurança; X – nas revisões criminais e ações rescisórias; XI – nos pedidos de intervenção federal; XII – nos inquéritos de que possa resultar responsabilidade penal; XIII – nos recursos criminais; xiv – nos outros processos em que a lei impuser a intervenção do Ministério Público; xv – nos demais processos, quando, pela relevância da matéria, ele a requerer, ou for determinada pelo Relator, Turma ou Plenário”.

<sup>361</sup> “Art. 323, § 3º. Mediante decisão irrecurável, poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiros, subscrita por pro- -curador habilitado, sobre a questão da repercussão geral”.



se falou da peculiaridade das normas tributárias sobre a economia, a implementação de políticas públicas, o pacto federativo e sobre a própria promoção da justiça fiscal. Assim, a oitiva da sociedade acerca da existência de determinado impacto nas causas debatidas poderia aumentar os subsídios para determinada decisão.

#### 3.4. As hipóteses de admissibilidade da repercussão geral: análise dos critérios jurídico, econômico, social e político<sup>362</sup>

É de suma importância entender como se desenham esses requisitos para que se tenha como caracterizada a repercussão geral da questão constitucional, de modo que seja possível entender o que seria uma demanda com repercussão jurídica, econômica, social e política que tanto são importantes para a admissibilidade do Recurso Extraordinário. Esses requisitos que delineiam a existência da repercussão geral da questão constitucional estão ligados diretamente à ideia de transpasse dos limites subjetivos da demanda, posto que uma causa, para ser analisada no STF via recurso extraordinário, deve estar relacionada a uma situação que tenha impacto no próprio funcionamento do sistema jurídico, da economia de um modo geral, da sociedade como um todo e da própria estrutura política do Estado.

A doutrina propõe uma classificação que varia de acordo com esses critérios de caracterização da repercussão geral:

i) repercussão geral jurídica: a definição da noção de um instituto básico do nosso direito, "de molde a que aquela decisão, se subsistisse, pudesse significar perigoso e relevante precedente"; ii) repercussão geral política: quando "de uma causa pudesse emergir decisão capaz de influenciar relações com Estados estrangeiros ou organismos internacionais"; iii) repercussão geral social: quando se discutissem problemas relacionados "à escola, à moradia ou mesmo à legitimidade do MP para a propositura de certas ações"; iv) repercussão geral econômica: quando se discutissem, por exemplo, o sistema financeiro da habitação ou a privatização de serviços públicos essenciais.<sup>363</sup>

---

<sup>362</sup> A análise dos requisitos caracterizadores da repercussão geral será feita, nesse momento, apenas do ponto de vista teórico. Quando da realização da análise das decisões no último capítulo do presente trabalho será apresentada uma breve síntese daquilo que o STF entende como caracterizador de cada um desses critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos para fins de admissibilidade do respectivo recurso extraordinário, destacando que no presente tópico apenas serão tratados os aspectos teóricos dos critérios.

<sup>363</sup> MEDINA, José Miguel Garcia, WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. Vol 2. Editora revista dos tribunais, 2021. p. 103-104.

Socialmente, existe uma necessidade de que a questão debatida tenha forte impacto na vida das pessoas de um modo geral, de maneira que o corpo social do País possa sofrer alguma influência com a decisão adotada, especificamente na dimensão da aplicação e garantia dos direitos sociais previstos na Constituição Federal. O que ocorre nesse ponto é que a demanda deve ter impacto social relacionada à possibilidade de mudança ou não na vida das pessoas e como ela se desenvolverá com a decisão adotada naquela matéria debatida nos autos. A dimensão social da repercussão geral está diretamente relacionada com os direitos sociais previstos na CF de 1988, assim, a decisão a ser proferida no recurso extraordinário no qual a repercussão geral está presente pode impactar na efetivação de tais direitos, restringindo ou ampliando-os, a depender do resultado do julgamento.

Do ponto de vista econômico, a repercussão geral liga-se ao próprio funcionamento da economia do país. É observado pelo STF se a demanda em tela possui impacto relevante na economia do Brasil, especialmente nas questões relacionadas ao funcionamento das empresas, da regulação das atividades desenvolvidas, da tributação de determinado setor produtivo, não possuindo, essencialmente, relação com causas de valores elevados, mas com o modo que aquela decisão impactará nas relações econômicas.

É preciso destacar que as causas com repercussão geral em direito tributário, geralmente, estão associadas às questões econômicas, tendo em vista que a forma como a tributação se desenvolve pode impactar de modo considerável no custo da atividade empresarial. As demandas que versam sobre direito tributário estão ligadas à economia de um modo especial, seja pelo impacto na vida do contribuinte ou pela própria relação com a arrecadação, especialmente quando se debate a composição da base de cálculo de determinados tributos, o conceito de insumos, regras de isenção ou imunidades, obrigações acessórias, dentre outros.

Como se verá no último capítulo do trabalho, o critério econômico de reconhecimento da repercussão geral possui uma força muito grande na admissibilidade dos recursos extraordinários em matéria tributária, pois algumas demandas chegam ao STF, não pela constitucionalidade direta da matéria, mas pelo impacto econômico que eventual decisão pode ter, tanto pelo impacto para os contribuintes de um modo geral quanto para a própria Administração tributária.

Os aspectos políticos ocorrem quando a questão posta em juízo se relaciona à composição e estrutura do Estado, especialmente no que se refere à própria Federação

brasileira, a direitos e garantias políticos dos cidadãos, à organização do Estado, às relações do Brasil com entidades estrangeiras de um modo geral, às questões relacionadas às políticas públicas. É preciso esclarecer que não se trata de demandas do ponto de vista político-partidário, mas da própria estruturação política dos entes federativos<sup>364</sup>.

Por fim, o último critério de reconhecimento da repercussão geral é o jurídico. Nele, as demandas estão relacionadas diretamente à aplicação, interpretação e efeitos das normas jurídicas em face do texto constitucional, de modo que a discussão seja relacionada à aplicação do direito. É um aspecto notório do direito tributário que a legislação tributária é um terreno muito fértil para as discussões jurídicas de um modo geral, seja pelo quantitativo de normas existentes, seja pelo nosso federalismo em três níveis, ou mesmo pela complexidade que a compreensão dessa legislação apresenta para o cidadão.

Como se verá oportunamente, o critério jurídico está muito relacionado ao quantitativo de demandas em andamento no Poder Judiciário, o que pode atrair para o STF demandas que violam o texto constitucional de forma indireta. Outra situação muito recorrente em relação a esse critério é o fato de que as demandas que chegam ao STF sob o rito da repercussão geral, num percentual considerável, envolvem discussões sobre normas tributárias que imponham ao contribuinte determinada obrigação tributária, o que deriva da própria compreensão da norma impositiva da tributação<sup>365</sup>. A legislação tributária possui todos os elementos da tributação, o que oferece um terreno muito fértil para as discussões em torno do pagamento de um determinado tributo, no qual podem ser debatidas: sujeição passiva, composição de base de cálculo, período de apuração, data de pagamento, alíquota a ser aplicada, dentre todos os demais aspectos que compõe a tributação no país.

### 3.5. O cenário dos casos com repercussão geral julgados pelo Supremo Tribunal Federal

Como já dito, o julgamento em relação à repercussão geral ocorre, em regra, por meio do “plenário virtual”. Nesse momento pode ocorrer a devolução dos demais processos sobre o mesmo tema aos tribunais ou turmas recursais de origem para que ocorra o sobrestamento, o

---

<sup>364</sup> Essa situação ocorreu no julgamento do RE nº 680089, no qual o STF decidiu pela impossibilidade de cobrança de ICMS, pelo Estado de destino, com base no Protocolo CONFAZ 21/2011, nas operações interestaduais de vendas de mercadorias a consumidor final, realizadas de forma não presencial.

<sup>365</sup> No Recurso Extraordinário nº 723651 foi decidido, nos termos do art. 153, 3º, II da CF, pela constitucionalidade da cobrança de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na importação de automóveis para uso próprio pelo consumidor final pessoa física e que não exerça atividade de compra e venda de veículos.

que não ocorre nos processos anteriores a maio de 2007, que apenas devem ser devolvidos caso tenha sido reconhecida a repercussão geral. Reconhecida a repercussão geral, pede-se dia para julgamento do recurso selecionado como paradigma, sendo possível que o Relator do recurso determine o sobrestamento dos processos na origem que versem sobre a mesma matéria.

No ano de entrada em vigor da prática da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal enfrentava o período de maior recebimento de recursos extraordinários e de agravos de instrumento decorrentes de inadmissão de recursos extraordinários nas instâncias de origem.

Ao mesmo tempo, pelo quantitativo enorme de processos, não era possível julgar os processos na mesma proporção em que novos processos eram recebidos, como se constata em consulta ao portal Corte Aberta da Corte Suprema, segundo o qual, no ano de 2006, o STF recebeu 122.995 recursos e baixou 75.509, com uma impressionante taxa de aumento de acervo de 38,6% em relação ao ano anterior. A partir de 2007, ano da regulamentação da repercussão geral no STF, esses números mudaram consideravelmente, com uma constante taxa de redução de acervo nas classes recursais extraordinárias da Corte, que iniciou o mesmo ano de 2007 com 15,8% de redução, chegando a incríveis 45,7% no ano de 2011. Além da diminuição de recursos a serem julgados pelo STF, identificou-se uma queda de recebimento dessas classes, com redução dos já mencionados 122.995 recursos no ano de 2007 para pouco mais de 47.000 em 2020.<sup>366</sup>

Um ponto importante para compreensão do cenário do instituto dentro do Tribunal é analisar as situações em que os temas se encontram de acordo com a classificação do STF, de modo a identificar em qual fase o processo no curso da formação do precedente qualificado está. A Corte classifica esse momento com os seguintes critérios: Em julgamento, Destacado, Analisada preliminar de repercussão geral, Acórdão de repercussão geral publicado, Mérito julgado, Acórdão de mérito publicado, Trânsito em julgado, Aguarda substituição de paradigma, Cancelado e Revisado, explicados a seguir:<sup>367</sup>

#### **Em julgamento**

Tema de repercussão geral que teve o julgamento de admissibilidade iniciado no Plenário Virtual da Repercussão Geral. O prazo de julgamento é de 20 dias corridos,

---

<sup>366</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Bibliografia, legislação e jurisprudência temática. repercussão geral 15 anos origens e perspectivas.** Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao\\_geral\\_15\\_anos.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao_geral_15_anos.pdf). Acesso em 04 de ago de 2022.

<sup>367</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Bibliografia, legislação e jurisprudência temática. repercussão geral 15 anos origens e perspectivas.** Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao\\_geral\\_15\\_anos.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao_geral_15_anos.pdf). Acesso em 04 de ago de 2022, p.14-15

que ficam suspensos apenas nos recessos forenses (janeiro, julho e entre os dias 20 e 31 de dezembro). Durante o julgamento, os Ministros se manifestam por meio de votação eletrônica sobre: a) a existência ou não de questão constitucional a ser apreciada; b) a existência ou não da repercussão geral para o tema proposto; c) a possibilidade de reafirmação de jurisprudência, nos casos em que indicado pelo Relator ou por outro Ministro.

**Destacado**

Tema de repercussão geral que, após iniciada sua apreciação, foi destacado por determinação do Ministro Relator ou do respectivo órgão julgador e terá prosseguimento em momento futuro.

**Analisada preliminar de repercussão geral**

Finalização da análise colegiada da admissibilidade de recurso extraordinário em relação ao requisito da repercussão geral. Situação intermediária entre a finalização da apreciação da preliminar de repercussão geral no Plenário Virtual e a publicação do respectivo acórdão.

**Acórdão de repercussão geral publicado**

Divulgação da análise colegiada da admissibilidade de recurso extraordinário em relação ao requisito da repercussão geral, por meio de acórdão específico

**Mérito julgado**

Indica que o tema foi julgado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, presencial ou virtual. O Tema é considerado como "julgado" na data da sessão em que foi concluído o julgamento do processo paradigma

**Acórdão de mérito publicado**

Publicação do acórdão de mérito relativo ao tema de repercussão geral.

**Trânsito em julgado**

Trânsito em julgado do acórdão que julgou o mérito do tema objeto do processo submetido à sistemática da repercussão geral.

**Aguarda substituição de paradigma**

Situação indicativa de que o tema de repercussão geral perdeu a vinculação ao processo devido à desafetação do feito da sistemática. Suspende-se a apreciação do tema no aguardo da substituição do processo por um novo recurso extraordinário que permita a discussão do mesmo tema jurídico.

**Cancelado**

Tema de repercussão geral que, após iniciada sua apreciação, foi cancelado por determinação do Ministro Relator ou do Plenário do Supremo Tribunal Federal e não terá prosseguimento.

**Revisado**

Tema revisado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 986 do CPC. Essa situação possibilita a identificação de alteração do entendimento anteriormente adotado, permitindo, assim, o acompanhamento histórico e sistematizado da matéria.

No presente trabalho identificamos cerca de 174 (ANEXO 1) recursos extraordinários decididos em matéria tributária, dos quais retiramos cerca de 87 decididos, a partir de 2015. Desses últimos, retiramos cerca de 15 como demonstrativos da nossa tese. Cabe ressaltar que existem cerca de 70 decisões (ANEXO 2) que negaram a repercussão geral, todos catalogados em planilha no site do Supremo Tribunal Federal.

Esse panorama é muito bem retratado no próprio site do STF, que possui amplíssimas informações acerca da repercussão geral.<sup>368</sup> existe uma seção denominada “repercussão geral” com as seguintes subdivisões ou “serviços”, como denomina o Tribunal: Informações

---

<sup>368</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em 27 de out de 2022.

Consolidadas; Pesquisa Avançada; Plenário Virtual; Repercussão Geral em Pauta; Representativos da Controvérsia; Sobre a Repercussão Geral (Regulamentação; Vigência; Questões Práticas; Questões de Ordem); Suspensão Nacional; Teses de Repercussão Geral.

Outra seção que trata do tema no referido endereço eletrônico e merece destaque é a “Corte Aberta”. Dentro dessa seção encontram-se diversas subdivisões, dentre elas os painéis, nos quais constam inúmeras informações<sup>369</sup>. Dentro desses painéis existe uma seção denominada “repercussão geral”, que apresenta as informações constantes nas imagens abaixo:

**Figura 4:** Números da admissibilidade dos temas

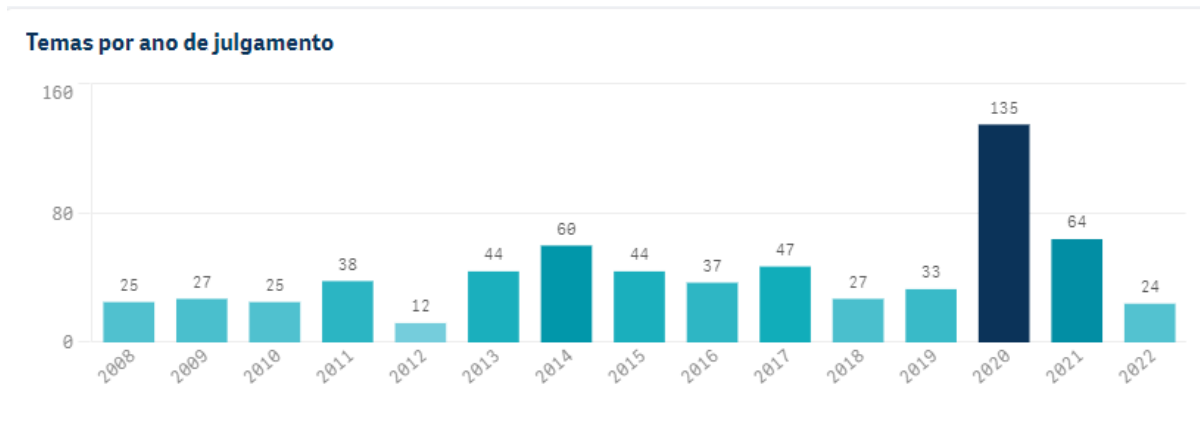


Fonte: Site do Supremo Tribunal Federal

Está claro, na figura 4, que a repercussão geral conhecida possui uma supremacia nos números do Tribunal, que vem dando muita importância ao exercício do controle difuso nos últimos anos em nosso país. A repercussão geral admitida é ampla maioria nos números do Tribunal, que está tratando os temas do direito de forma a demonstrar exatamente o que quer fixar como precedente, tanto na perspectiva da admissão quanto da negativa de sua existência.

<sup>369</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/corte\\_aberta/corte\\_aberta.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/corte_aberta/corte_aberta.html). Acesso em

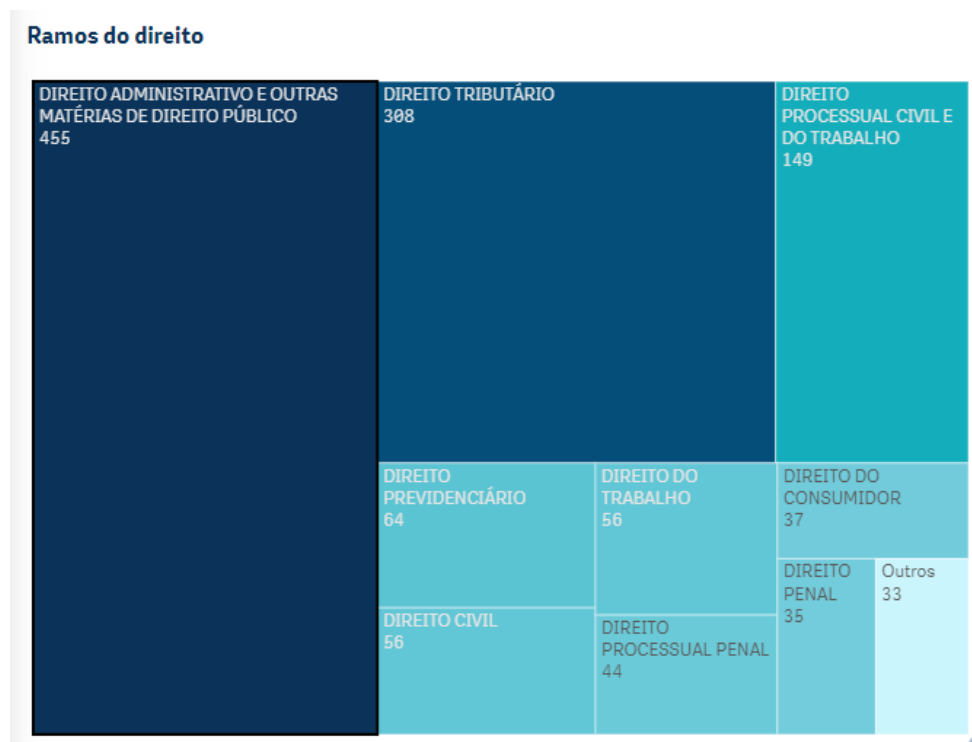
**Figura 5:** gráfico dos temas por ano de julgamento



Fonte: Site do Supremo Tribunal Federal

Na aba “Visualização de temas”<sup>370</sup> tem-se um cenário completo dos números de temas por ramo do direito, conforme se vê abaixo:

**Figura 7:** quantidade de temas por área do direito



Fonte: Site do Supremo Tribunal Federal

<sup>370</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Temas de repercussão geral**. Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/repercussao\\_geral/repercussao\\_geral.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/repercussao_geral/repercussao_geral.html). Acesso em 27 de out de 2022.

Analisando as imagens observa-se que a repercussão geral tem uma relevância considerável para o STF, que vem cumprindo à risca as determinações do CPC quanto à demonstração das teses, à publicidade das decisões e à organização dos precedentes oriundos de seus julgados. Clicando em cada ramo, pode-se ingressar nas teses e detalhes de cada uma delas, o que permitiu que ingressássemos nos casos apresentados na presente tese.

A título de esclarecimento, tem-se que o Supremo separou seus precedentes fixados em sede de repercussão geral em 15 ramos do direito, como já dito anteriormente: direito administrativo, direito tributário, direito processual civil e do trabalho, direito previdenciário, direito penal, direito civil, direito do trabalho, direito eleitoral e processo eleitoral, direito do consumidor, direito eleitoral, direito processual penal, direito internacional, direito ambiental registros públicos, direito penal militar.

### 3.6. A análise da “repercussão geral”<sup>371</sup> como requisito de admissibilidade dos recursos constitucionais no direito comparado

Nesse ponto busca-se apontar como e quais os institutos similares à repercussão geral existem em alguns países ao redor do mundo, de modo que se verifique a magnitude que possuem para países que também adotam mecanismos de filtros e ampliação de efeitos dos recursos que chegam até as suas Cortes. A sistemática da repercussão geral possui afins em países como Alemanha, Estados Unidos, Argentina, Espanha e Japão. Essa metodologia de julgamento propiciou o surgimento, em nosso sistema jurídico, de mais um requisito para o Recurso Especial associado à essa necessidade de transcendência da questão debatida nas Cortes Superiores brasileiras, qual seja: a relevância das questões de direito federal infraconstitucional<sup>372</sup>.

No direito alemão observa-se a existência daquilo que se conhece como “causas de significação fundamental” ou “relevância constitucional fundamental” (*grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung*)<sup>373</sup>. Dentro de uma demanda discutida, o controle de

---

<sup>371</sup> A título de esclarecimento, existem requisitos análogos à repercussão geral, mas que levam outro nome. Por isso a utilização das aspas.

<sup>372</sup> Inserção do parágrafo segundo ao art. 105 da CF, que possui a seguinte redação: “§ 2º No recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que a admissão do recurso seja examinada pelo Tribunal, o qual somente pode dele não conhecer com base nesse motivo pela manifestação de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento”.

<sup>373</sup> ALEMANHA. Corte Constitucional. **Folheto sobre a reclamação constitucional ao Tribunal Constitucional Federal.** Disponível em: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/\\_zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/_zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt_node.html). Acesso em 06 de out de 2022.



constitucionalidade versa sobre a possibilidade de que o Tribunal Constitucional da Alemanha analise normas consideradas contra a Constituição, sendo essa decisão apenas e exclusivamente sobre a constitucionalidade das normas submetidas. Assim, a Corte que proferiu a decisão relacionada à discussão constitucional adota a decisão do Tribunal Constitucional e profere a sua<sup>374</sup>.

O que se verifica é a necessidade de caracterização de um tema cujo desrespeito ao direito fundamental seja considerado de tal intensidade que o Recorrente deve demonstrar a necessária manifestação da Corte. Essas causas de significação fundamental (*grundlegende Bedeutung*) estão associadas ao recurso de revisão que pode ser associado ao nosso Recurso Especial e ao Recurso Extraordinário. Essa significação fundamental possui parâmetros bem delineados na legislação Alemã, tratados de modo positivo para que seja possível sua indicação, ou mesmo de modo negativo, como demonstração daquilo que não se admite como passível de interposição.

Esses indicadores estão relacionados a questões de difícil interpretação, em um amplo aspecto subjetivo de grande abrangência ou muita discussão<sup>375</sup>:

- (1) O recorrente deve fundamentar o recurso.
- (2) A justificação do recurso deve ser apresentada por escrito ao tribunal de recurso, salvo se incluído no recurso. 2 O prazo para fundamentação do recurso é de dois meses. 3 Começa com a notificação da sentença redigida, mas o mais tardar cinco meses após a promulgação. 4 Seção 544 (8) sentença 3 permanece inalterada. 5 O prazo pode ser prorrogado a pedido do presidente se o conciliador. 6 O prazo pode ser prorrogado por dois meses sem consentimento se o apresentará o presidente de opinião que uma disputa judicial não será adiada pela prorrogação ou se as razões substanciais; Se o recorrente não puder ter acesso aos autos por um período de tempo razoável aos autos, o presidente pode, mediante solicitação, prorrogação ou prazo por dois meses após o envio dos autos.<sup>376</sup>

Na decisão recorrida deve-se demonstrar a necessidade de correção da lei pelo legislador, tendo em vista a ausência de consonância com a estrutura normativa do Estado Alemão, bem como a existência de grandes discussões na jurisprudência sobre determinadas temáticas ou mesmo quando o Estado for parte<sup>377</sup>. Esse recurso versa sobre questões patrimoniais de valores específicos e bem reduzidos, sendo que, atualmente, está relacionado a

---

<sup>374</sup> É preciso esclarecer que os diversos tribunais inferiores do país devem submeter ao Tribunal Constitucional Federal a legislação infraconstitucional que tenha sua constitucionalidade discutida.

<sup>375</sup> Código de Processo Civil Alemão. Zivilprozessordnung. Livro 3 - Recursos (§§ 511 - 577 ; Seção 2 - Revisão (§§ 542 - 566 ); Seção 551 Justificação para um recurso

<sup>376</sup> ALEMANHA. **Código de processo civil (Zivilprozessordnung)**. Disponível em: <https://dejure.org/gesetze/ZPO/551.html>. Acesso em 03 de out de 2022.

<sup>377</sup> ALVIM, Arruda. **A EC n. 45 e o Instituto da Repercussão Geral**. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.) et al. Reforma do Judiciário – Primeiros ensaios críticos sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Editora RT.

valores superiores a 600 euros. Ressalte-se ainda que, em demandas que superam esse valor, o recurso pode não ser admitido se não tiver o assunto “significação fundamental”<sup>378</sup>. Tal recurso é a chamada “revisão de salto”, nos termos do art. 566<sup>379</sup> do Código de Processo Civil alemão.

Como já dito em item anterior, quando falou-se dos afins do recurso extraordinário, o semelhante que inspirou o RE brasileiro foi o *writ of certiorari* norte-americano. O surgimento desse recurso está ligado à necessidade de redução de recursos na Suprema Corte dos Estados Unidos, que possuía uma situação muito difícil no que se refere ao quantitativo de recursos que a ela eram submetidos. Tal medida de contenção de atividades na Suprema Corte norte-americana veio por meio do *Judiciary Act* de 1925, também conhecido como *Judge's Bill* ou *Certiorari Act*, que veio para alterar o Código Judicial dos Estados Unidos com a valorização do critério de relevância para que ele fosse interposto a uma questão federal maior, devendo ser ressaltado o caráter discricionário da atividade da Corte<sup>380</sup>.

Uma das hipóteses de cabimento está contida na 11ª regra das chamadas “*Rules of the Supreme Court of the United States*”, as quais mencionam que a Suprema Corte serve para analisar novamente decisões de Tribunais ou Cortes de apelação em ações que possuam considerável repercussão pública, estando relacionadas a uma situação de excepcionalidade e associada ao chamado princípio da relevância:

A petition for a writ of certiorari to review a case pending in a United States court of appeals, before judgment is entered in that court, will be granted only upon a showing that the case is of such imperative public importance as to justify deviation from normal appellate practice and to require immediate determination in this Court. See 28 U. S. C. § 2101(e).<sup>381</sup>

---

<sup>378</sup> LÚCIO, Marco Aurélio. **O Recurso Extraordinário e a Repercussão Geral das Questões Constitucionais**. Monografia Final de Curso. Universidade de Brasília – UNB e Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS. Brasília – 2006 – p. 22

<sup>379</sup> A revisão de salto só é permitida se: 1. o caso é de fundamental importância; ou 2. O desenvolvimento posterior da lei ou a salvaguarda de uma jurisprudência uniforme exige uma decisão do Tribunal de Recurso.

<sup>380</sup> “Rule 10. Considerations Governing Review on Certiorari Review on a writ of certiorari is not a matter of right, but of judicial discretion. A petition for a writ of certiorari will be granted only for compelling reasons. The following, although neither controlling nor fully measuring the Court’s discretion, indicate the character of the reasons the Court considers: (a) a United States court of appeals has entered a decision in conflict with the decision of another United States court of appeals on the same important matter; has decided an important federal question in a way that conflicts with a decision by a state court of last resort; or has so far departed from the accepted and usual course of judicial proceedings, or sanctioned such a departure by a lower court, as to call for an exercise of this Court’s supervisory power; (b) a state court of last resort has decided an important federal question in a way that conflicts with the decision of another state court of last resort or of a United States court of appeals; (c) a state court or a United States court of appeals has decided an important question of federal law that has not been, but should be, settled by this Court, or has decided an important federal question in a way that conflicts with relevant decisions of this Court” (REFERÊNCIA, ANO\_).

<sup>381</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte dos Estados Unidos. **Rules of the Supreme Court** (Effective July 1, 2019). Disponível em: [https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules\\_guidance.aspx](https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules_guidance.aspx). Acesso em 03 de out. de 2022.

A admissibilidade do recurso no direito americano está associada à relevância da questão, não havendo parâmetros legais de aferição como ocorre na repercussão geral, que deve estar associada a critérios jurídicos, econômicos, políticos e sociais. Existe uma abertura maior para utilização do instituto que possui elevado grau de discricionariedade, conforme se observa na regra de nº. 10 das *Rules of the Supreme Court*<sup>382</sup>. O que se observa é que a admissibilidade do recurso está associada à necessidade de “padronização da jurisprudência da Suprema Corte americana que se manifesta quando diversos tribunais estaduais estão debatendo determinados temas que são relevantes para a sociedade americana e possuam posicionamentos divergentes de um para o outro”.<sup>383</sup> É apontada a necessidade da existência de especiais e importantes razões para se julgar um determinado caso, dentre elas:

- a) divergência na interpretação da legislação federal entre Cortes Federais de Apelação, entre Cortes Estaduais e entre estas e as Cortes Federais; b) desrespeito notório dos procedimentos judiciais correntes, exigindo a supervisão da Suprema Corte; c) repercussão geral, pela sua importância, de uma determinada questão ligada à legislação federal, julgada por uma corte inferior<sup>384</sup>

Ainda em relação à Corte americana e esse poder discricionário, há uma exclusão daqueles temas que não se encaixam no requisito de “*mootness*” e de “*ripeness*”. Conforme estudo sobre esse ponto:

Assim, questões relativas a “problemas abstratos”, no primeiro caso, ou que “não contêm ainda o necessário amadurecimento para discussão”, no segundo, não são analisadas. A sistemática do *writ of certiorari* faz com que a Suprema Corte julgue por ano, aproximadamente, 75 – 80 casos, entre os 10.000 que lhes são apresentados anualmente<sup>385</sup>

---

<sup>382</sup> VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraviva, 2011

<sup>383</sup> RISSO, Edimara Sachet; BULBLITZ, Chaiane Maria; DAMASCENO, Jaclyn Michele; BITTENCOURT, Jaqueline Pedrozo; SAI, Josiane Soares. RIBEIRO, Mariana Rosa; LEITE, Tamara Paola. **A repercussão geral e os efeitos no sistema brasileiro de controle da constitucionalidade: o papel do Supremo Tribunal Federal**. <http://www.abdconst.com.br/revista3/franciscobeltrao.pdf>. Acesso em: 25 de fev. de 2021.

<sup>384</sup> RISSO, Edimara Sachet; BULBLITZ, Chaiane Maria; DAMASCENO, Jaclyn Michele; BITTENCOURT, Jaqueline Pedrozo; SAI, Josiane Soares. RIBEIRO, Mariana Rosa; LEITE, Tamara Paola. **A repercussão geral e os efeitos no sistema brasileiro de controle da constitucionalidade: o papel do Supremo Tribunal Federal**. <http://www>

<sup>385</sup> CALDEIRA, Marcus Flávio Horta. **A “objetivação” do recurso extraordinário**. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013\\_05\\_03607\\_03642.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013_05_03607_03642.pdf). Acesso em 05 de out de 2022.

No Código de Processo Civil argentino tem-se, no caso de recurso extraordinário por salto<sup>386</sup>, a possibilidade de apresentação de recurso com a demonstração da chamada “gravidade institucional”, caracterizada, igualmente, pela discricionariedade de rejeição, sem obrigatoriedade de rejeição, nas hipóteses de questões submetidas a julgamento que vão além do interesse das partes com uma espécie de projeção geral no público, de modo que “ as instituições básicas do sistema republicano de governo ou os princípios e garantias consagrados são comprometidos pela Constituição Nacional e pelos Tratados Internacionales por ella incorporados”.

A Argentina também adotou o modelo norte-americano, promovendo uma alteração em sua legislação processual visando a reduzir o número de causas que chegavam à sua Suprema Corte, a fim de centrar sua atividade na resolução de poucos casos, mas de grande relevância pública, uma vez que havia sobrecarga de processos que superava em muito a capacidade de trabalho de seus membros. Assim, o sentido da reforma foi ordenar o trabalho da Suprema Corte, viabilizando o seu funcionamento e dando celeridade à solução final das causas que ingressavam no Judiciário argentino.<sup>387</sup>

No direito espanhol observa-se a existência do recurso de amparo e sua função de garantir as liberdades e direitos fundamentais, conforme art. 53 da Constituição espanhola<sup>388</sup>. Destaque-se a competência do Tribunal presente no art. 161<sup>389</sup> para análise do recurso. Acerca

---

<sup>386</sup> “Recurso extraordinário por salto de instancia.

Artículo 257 bis: Procederá el recurso extraordinario ante la Corte Suprema prescindiendo del recaudo del tribunal superior, en aquellas causas de competencia federal en las que se acredite que entrañen cuestiones de notoria gravedad institucional, cuya solución definitiva y expedita sea necesaria, y que el recurso constituye el único remedio eficaz para la protección del derecho federal comprometido, a los fines de evitar perjuicios de imposible o insuficiente reparación ulterior.

Existirá gravedad institucional en aquellas cuestiones sometidas a juicio que excedan el interés de las partes en la causa, proyectándose sobre el general o público, de modo tal que por su trascendencia queden comprometidas las instituciones básicas del sistema republicano de gobierno o los principios y garantías consagrados por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales por ella incorporados.

La Corte habilitará la instancia con alcances restringidos y de marcada excepcionalidad.

Sólo serán susceptibles del recurso extraordinario por salto de instancia las sentencias definitivas de primera instancia, las resoluciones equiparables a ellas en sus efectos y aquellas dictadas a título de medidas cautelares.

No procederá el recurso en causas de materia penal.

<sup>387</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **As vertentes do direito constitucional contemporâneo**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.

<sup>388</sup> “Art. 53. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1.ª del Capítulo Segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

<sup>389</sup> “Art. 161. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

do tema observa-se que “O juízo de admissibilidade dos recursos de amparo tem sido feito pelas Seções da Corte de forma bastante rigorosa, objetivando possibilitar que apenas os temas mais relevantes sejam, de fato, analisados”.<sup>390</sup> Os requisitos de admissibilidade do chamado recurso de amparo são a demonstração precisa dos fatos que sustentam a pretensão do recorrente, os dispositivos constitucionais violados, determinação de qual seria o amparo que se pretende preservar ou restabelecer, bem como o que eles chamam da “transcendência constitucional do recurso”.<sup>391</sup>

Por fim, e de modo bem sucinto, tem-se o cenário do direito japonês, no qual se adotou o mesmo sistema de filtro recursal para Corte Constitucional. O Código de Processo Civil do país mantém o recurso para a Suprema Corte como direito em tudo que respeite a debates constitucionais ou esteja relacionado a equívocos na mencionada legislação, relevando a discricionariedade numa espécie de juízo facultativo.<sup>392</sup> O próprio site da Corte japonesa identifica as competências do Tribunal, sendo elas relacionadas a processos civis, administrativos criminais, como também a assuntos domésticos, relacionados a adolescentes, e de observação médica.<sup>393</sup>

### 3.7. O poder de não reconhecer a repercussão geral: observação de alguns casos com repercussão geral negada

Para compreender a dimensão do instituto da repercussão geral é importante entender o poder das decisões que negam sua caracterização pela ausência de relevância jurídica, econômica e social da questão constitucional debatida ou mesmo pela infraconstitucionalidade da matéria. O próprio Supremo Tribunal Federal cataloga<sup>394</sup> cerca de setenta decisões com a negativa de repercussão geral em matéria tributária desde o ano de 2008, cabendo destacar os seguintes temas:

---

<sup>390</sup> CALDEIRA, Marcus Flávio Horta. A “objetivação” do recurso extraordinário. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013\\_05\\_03607\\_03642.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013_05_03607_03642.pdf). Acesso em 05 de out de 2022.

<sup>391</sup> MUNGUBA, Filipe Ferreira. O recurso de amparo espanhol como instrumento de defesa dos direitos fundamentais. Disponível em: [http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46454/o-recurso-de-amparo-espanhol-como-instrumento-de-defesa-dos-direitos-fundamentais#\\_ftn33](http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46454/o-recurso-de-amparo-espanhol-como-instrumento-de-defesa-dos-direitos-fundamentais#_ftn33). Acesso em 05 de out de 2022.

<sup>392</sup> GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.) et al. Reforma do judiciário - Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004. São Paulo: Editora RT, 2005.

<sup>393</sup> JAPÃO. Suprema Corte. Casos Tratados pelo tribunal. Disponível em: <https://www.courts.go.jp/saiban/syurui/index.html>. Acesso em 06 de out de 2022.

<sup>394</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral. Pesquisa avançada. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp>. Acesso em 08 de set. de 2022.

Quadro 1: repercussão geral negada

	<b>Leading Case</b>	<b>Relator</b>	<b>Título</b>
1	AI 705941	MIN. GILMAR MENDES	Natureza jurídica de verbas rescisórias para fins de incidência do imposto de renda.
2	RE 583327	MIN. AYRES BRITTO	Incidência de ICMS sobre os serviços prestados pelos provedores de acesso à internet.
3	RE 627280	MIN. ROBERTO BARROSO	Incidência de IPI sobre bacalhau seco e salgado
4	ARE 699362	MIN. DIAS TOFFOLI	Delimitação da base de cálculo do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN devido pela prestação de serviços de registros públicos, cartorários e notariais.
5	RE 959489	MIN. TEORI ZAVASCKI	Preenchimento dos pressupostos necessários ao gozo da imunidade tributária recíproca pela Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA.
6	RE 1052277	MIN. DIAS TOFFOLI	Inclusão de crédito presumido de ICMS, decorrente de incentivo fiscal estadual, na base de cálculo do IRPJ e da CSLL.
7	ARE 1122122	MIN. DIAS TOFFOLI	Controvérsia relativa à definição da base de cálculo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.
8	RE 1334045	MINISTRO PRESIDENTE	Revogação de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) para pessoas com deficiência, ante o direito adquirido e a isonomia tributária.

Fonte: site do Supremo Tribunal Federal

No que se refere ao efeito da negativa da repercussão geral, observou-se que existe um certo poder emanado da decisão da inexistência da repercussão geral conferido pela própria dinâmica e desenho do sistema que estruturou o instituto, existindo, assim, uma espécie de efeito negativo e positivo propagados por todo o ordenamento jurídico nacional. Há, como se observou acima, as próprias teses que sintetizam matérias que não estariam enquadradas como

de repercussão geral, o que revela a força das decisões do STF em sede de Recurso Extraordinário tanto em sua perspectiva positiva quanto negativa de admissibilidade.<sup>395</sup>

É caracterizada a existência de efeitos deletérios no trato da negativa da repercussão geral como simples solução de casos repetitivos, pois:

A prática segunda a qual as decisões expressamente negativas de repercussão geral são utilizadas apenas como instrumento de resolução de demandas repetitivas não apenas tem resultado em poucos benefícios, mas, às vezes, produz efeitos deletérios, o que pode, ao menos em parte, explicar o seu baixo grau de utilização.<sup>396</sup>

No estudo sobre o assunto, encontra-se quais seriam esses efeitos deletérios<sup>397</sup>, como a impossibilidade de revisitação do tema e o risco de um efeito reverso extraído do voto do relator dessa decisão que negara a repercussão geral em razão da alta necessidade de convergência de cerca de oito ministros para decisão. Para o Autor, a conjugação entre o quórum elevado para a formalização da recusa de repercussão geral e as omissões expressam verdadeiras manifestações positivas de relevância, as quais podem gerar o efeito contrário ao pretendido.

Assim, o ministro relator que elabora um voto pela inexistência de repercussão geral de uma questão, com vistas a inadmissão em bloco de recursos extraordinários sobre a matéria, pode acabar por dar ensejo ao reconhecimento da repercussão geral do tema, com todas as consequências daí decorrentes.

Dos casos com repercussão geral negada, observa-se uma existência de temas que não necessariamente dão margens à discussão sobre a ofensa direta ou ofensa reflexa da Constituição Federal. O que se quer chamar atenção com esse tópico é o fato de que alguns temas que não tiveram a repercussão geral reconhecida por ausência dos requisitos e possuem natureza semelhante a algum outro no qual a repercussão geral foi identificada. Como exemplo dessa situação, veja-se o que ocorre entre os recursos RE 583327<sup>398</sup> e o RE 540829, bem como o que ocorre entre o AI 705941<sup>399</sup> e o Recurso extraordinário nº. 69441.

---

<sup>395</sup> REGO, Frederico Montedonio. **Repercussão Geral: uma releitura do direito vigente**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>396</sup> REGO, Frederico Montedonio. **Repercussão Geral: uma releitura do direito vigente**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>397</sup> O Autor denomina esse efeito de *backfire*.

<sup>398</sup> TRIBUTÁRIO. ICMS. SERVIÇOS DE ACESSO À INTERNET. SERVIÇO DE VALOR ADICIONADO. MATÉRIA DE ÍNDOLE EMINENTEMENTE INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o tema atinente à incidência de ICMS aos serviços de acesso à internet está circunscrito ao âmbito infraconstitucional. Não havendo, em rigor, questão constitucional a ser apreciada por esta nossa Corte, falta ao caso “elemento de configuração da própria repercussão geral”, conforme salientou a ministra Ellen Gracie, no julgamento da Repercussão Geral no RE 584.608.

<sup>399</sup> EMENTA: RECURSO. Extraordinário. Incognoscibilidade. Rescisão de contrato de trabalho. Verbas rescisórias. Natureza jurídica. Definição para fins de incidência de Imposto de Renda. Matéria infraconstitucional. Ausência de repercussão geral. Agravo de instrumento não conhecido. Não apresenta repercussão geral o recurso extraordinário que, tendo por objeto a

No primeiro caso (RE 583327), observa-se a discussão sobre a incidência do ICMS nos serviços prestados pelos provedores de acesso à internet, ao passo que no segundo (RE 540829<sup>400</sup>) discute-se a incidência do mesmo tributo no caso de operações de arrendamento mercantil, não havendo norma constitucional que trate o conceito de serviços prestados por provedores de acesso à internet ou mesmo daquilo que se conhece como arrendamento mercantil para fins de incidência tributária, em ambos os casos, pela tributação do ICMS.

No segundo par de recursos o que ocorre é a discussão sobre a natureza de verbas trabalhistas para fins de incidência do Imposto de Renda Pessoa Física. No AI 705941, oportunidade em que não houve repercussão geral, discutiu-se as verbas rescisórias para fins de incidência do Imposto de Renda, ao passo que no RE 69441 discutiu-se a tributação sobre o IR na parcela referente à Participação dos Lucros e Resultados.

Esses dois pares de julgados igualmente mostram a importância da repercussão geral para a admissibilidade do Recurso Extraordinário, tendo em vista que, em cada par, a natureza jurídica da discussão é a mesma, sendo que a relevância da matéria é que variou e foi o fator determinante para que um recurso fosse aceito e o outro não. Os critérios da repercussão geral demonstram a força e, de forma bem clara, o papel do instituto e sua prevalência sobre a constitucionalidade da matéria, pelo menos em causas específicas que vão além do que se denomina interesse subjetivo da causa, legitimando a análise, apesar da semelhança da constitucionalidade da matéria analisada.

Da negativa de repercussão geral pode-se extrair diversos precedentes, o que também reforça a importância do instituto que orienta o ordenamento tanto na perspectiva positiva quanto negativa de sua admissibilidade, e também no mérito. Ao admitir uma demanda e definir como está presente a repercussão geral, o STF sinaliza como um ou mais dos requisitos se caracteriza, o que também ocorre quando ele nega sua existência. Por óbvio, o reconhecimento sinaliza, de modo individual, como cada situação jurídica em debate se encaixa nos critérios jurídicos, econômicos, sociais e políticos.

---

definição da natureza jurídica de verbas rescisórias (salarial ou indenizatória), para fins de incidência de Imposto de Renda, versa sobre matéria infraconstitucional.

<sup>400</sup> Acórdão colacionado no último capítulo da tese.



#### **4. ANÁLISE DE DECISÕES QUE RECONHECERAM A REPERCUSSÃO GERAL: a possibilidade de ampliação do cabimento e admissibilidade do recurso extraordinário em matéria tributária**

4.1. Ofensa indireta à Constituição - recurso admitido pela prevalência de um dos critérios da repercussão geral

##### **4.1.1. Recurso Extraordinário nº 569441<sup>401 402</sup>**

O presente recurso extraordinário foi apresentado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra acórdão do Tribunal Regional Federal da Quarta Região, no qual se decidiu que os valores recebidos a título de Participação nos Lucros e Resultados das empresas (PLR) da empresa não integram o salário de contribuição para efeito de incidência de contribuição previdenciária, posto que as verbas pagas pelo empregador referentes a ressarcimento de despesas eventuais advindas do exercício de atividades que estejam relacionadas ao próprio serviço não o compõem.

Cabe destacar que toda a discussão se refere a período anterior à edição da MP nº 794/94, uma vez que, na ausência de lei específica, a hipótese fática não estaria subsumida no disposto no art. 28, § 9º “j”, da Lei nº 8.212/91<sup>403</sup>, a qual excluiu a PLR do salário de contribuição.

Para caracterização da repercussão geral<sup>404</sup> foi levado em consideração que o efeito de eventual decisão atingiria Autarquia Federal (INSS) responsável pela arrecadação das

---

<sup>401</sup> Ementa: CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PARTICIPAÇÃO NOS LUCROS. NATUREZA JURÍDICA PARA FINS TRIBUTÁRIOS. EFICÁCIA LIMITADA DO ART. 7º, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE ESSA ESPÉCIE DE GANHO ATÉ A REGULAMENTAÇÃO DA NORMA CONSTITUCIONAL. 1. Segundo afirmado por precedentes de ambas as Turmas desse Supremo Tribunal Federal, a eficácia do preceito veiculado pelo art. 7º, XI, da CF – inclusive no que se refere à natureza jurídica dos valores pagos a trabalhadores sob a forma de participação nos lucros para fins tributários – depende de regulamentação. 2. Na medida em que a disciplina do direito à participação nos lucros somente se operou com a edição da Medida Provisória 794/94 e que o fato gerador em causa concretizou-se antes da vigência desse ato normativo, deve incidir, sobre os valores em questão, a respectiva contribuição previdenciária. 3. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

<sup>402</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 569441, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7708707>. Acesso em 10 de jan de 2022.

<sup>403</sup> Art. 28. Entende-se por salário-de-contribuição: (...) § 9º Não integram o salário-de-contribuição para os fins desta Lei, exclusivamente: (...) j) a participação nos lucros ou resultados da empresa, quando paga ou creditada de acordo com lei específica.

<sup>404</sup> EMENTA Tributário. Contribuição previdenciária. Participação nos lucros da empresa. Art. 7º, inciso XI, CF. Medida Provisória 794/94. Repercussão geral. 1. A controvérsia envolvendo debate acerca da incidência da

contribuições previdenciárias referentes a diversas execuções fiscais relacionadas à incidência da contribuição sobre verbas recebidas a título de participação nos lucros, cujos valores seriam imprescindíveis para a manutenção e custeio do sistema previdenciário.

Para o Relator, a discussão travada nos autos relaciona-se à “desvinculação” entre a participação nos lucros e a remuneração do trabalhador, ou seja, se essa verba recebida a título de participação teria natureza remuneratória ou não e ultrapassaria os limites subjetivos das partes, possuindo “densidade constitucional” apta a receber um posicionamento do Tribunal “à luz dos princípios que limitam o poder de tributar”.

Não houve menção, no acordão que tratou da repercussão geral, do critério específico de reconhecimento, ou seja, não ficou expresso se a lide possuiria relevância jurídica, econômica social e/ou política nos termos do art. 1.035, § 1º do Código de Processo Civil. Pelo que se observa, inicialmente o aspecto seria econômico, pela relevância dos valores para custeio do sistema previdenciário, bem como jurídico, pela integração do enquadramento da PLR no conceito daquilo que se entende por salário e remuneração.

Apesar dessa ausência de menção ao critério, observa-se que o caso deveria ser decidido à luz dos limites ao Poder de Tributar, o que pode ser entendido como um direito fundamental do contribuinte, mas podem ser apontados os critérios econômico e jurídico, não mencionados expressamente pelo Tribunal. A tese fixada para fins de repercussão geral decidiu pela incidência da tributação em razão da consequente caracterização remuneratória da verba paga a título de PLR<sup>405</sup>.

O que deve ficar claro para fins de compreensão do poder que a repercussão geral conferiu ao STF, quanto à admissibilidade do recurso, é que a discussão travada nos autos é relacionada à natureza jurídica daquilo que se entende por Participação nos Lucros e Resultados. Observa-se que tal tema não possui envergadura constitucional direta, mas indireta, pois não há norma constitucional que defina salário/remuneração ou mesmo o instituto da PLR. Assim, houve uma ampliação da admissibilidade do recurso em tela em razão da repercussão geral, posto que a própria legislação infraconstitucional pode definir a natureza das verbas recebida pelo trabalhador.

---

contribuição previdenciária sobre a parcela denominada participação nos lucros concernente a período posterior à Constituição Federal de 1988 e anterior à Medida Provisória nº 794/94, à luz do art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal, possui densidade constitucional suficiente para ensejar o exame da matéria pelo Pleno da Corte. 2. Repercussão geral reconhecida.

<sup>405</sup> Incide contribuição previdenciária sobre as parcelas pagas a título de participação nos lucros no período que antecede a entrada em vigor da Medida Provisória 794/1994, que regulamentou o art. 7º, XI, da Constituição Federal de 1988.

#### 4.1.2. Recurso Extraordinário 566007<sup>406 407</sup>

O presente Recurso Extraordinário versa sobre a inconstitucionalidade do art. 76, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação da Emenda Constitucional n. 27/2000, no qual se alega que as contribuições PIS, COFINS e CSLL “não poderiam ser desafetados para destinação distinta daquela prevista pela Constituição da República”, posto que são tributos com destinação específica e, ao ter ocorrido a desvinculação de 20% da arrecadação daqueles tributos, os deixou sem destinação específica, tornando-os “impostos inominados (naquele percentual)”, o que seria criação de imposto pela CF, situação vedada pelo ordenamento jurídico.

Assim, a discussão cinge-se à inclusão dessas contribuições no Fundo de Estabilidade Fiscal, sendo que a matéria constitucional de fundo se refere à possibilidade ou não de emenda constitucional tratar da vinculação de receitas advindas de contribuições sociais da União.

A eventual inconstitucionalidade de desvinculação de receita de contribuições sociais não acarreta a devolução ao contribuinte do montante correspondente ao percentual desvinculado, pois a tributação não seria inconstitucional ou ilegal, única hipótese autorizadora da repetição do indébito tributário; não é inconstitucional a desvinculação, ainda que parcial, do produto da arrecadação das contribuições sociais instituídas pelo art. 76 do ADCT, seja em sua redação original, seja naquela resultante das Emendas Constitucionais 27/2000, 42/2003, 56/2007, 59/2009 e 68/2011.

---

<sup>406</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 566007 RG, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13/05/2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612566>. Acesso em 08 de ago de 2022.

<sup>407</sup> Ementa: DIREITOS CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS DA UNIÃO – DRU. ART. 76 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO ENTRE A ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DA DRU E O DIREITO À DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA PROPORCIONAL À DESVINCULAÇÃO. ILEGITIMIDADE PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. A questão nuclear deste recurso extraordinário não é se o art. 76 do ADCT ofenderia norma permanente da Constituição da República, mas se, eventual inconstitucionalidade, conduziria a ter a Recorrente direito à desoneração proporcional à desvinculação das contribuições sociais recolhidas. 2. Não é possível concluir que, eventual inconstitucionalidade da desvinculação parcial da receita das contribuições sociais, teria como consequência a devolução ao contribuinte do montante correspondente ao percentual desvinculado, pois a tributação não seria inconstitucional ou ilegal, única hipótese autorizadora da repetição do indébito tributário ou o reconhecimento de inexistência de relação jurídico-tributária. 3. Não tem legitimidade para a causa o contribuinte que pleiteia judicialmente a restituição ou o não recolhimento proporcional à desvinculação das receitas de contribuições sociais instituída pelo art. 76 do ADCT, tanto em sua forma originária quanto na forma das alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais n. 27/2000, 42/2003, 56/2007, 59/2009 e 68/2011. Ausente direito líquido e certo para a impetração de mandados de segurança. 4. Negado provimento ao recurso extraordinário

A título de demonstração do papel da repercussão geral, cabe evidenciar que tal recurso teve a repercussão geral negada por sete ministros, dentre eles o Relator, entretanto, por falta de quórum para essa recusa, ela foi conhecida. Cabe ressaltar, acerca desse ponto, que o Relator afirmou “não identificava na causa ‘transcendência necessária para se admitir a existência de repercussão geral’”, entretanto, ela foi reconhecida, dada a necessidade de negativa por quórum expresso, ante a regra do parágrafo 3º do artigo 102 da Constituição Federal, o qual afirma que o recurso só pode ser recusado, por ausência de repercussão geral, pela manifestação de dois terços dos membros da Corte (oito ministros).

Cabe destacar que essa necessidade de recusa por 2/3 demonstra uma presunção de existência da repercussão geral que apenas deve ser tida como ausente por uma votação expressiva dos ministros. Nesse recurso a repercussão foi admitida, ainda que a maioria dos ministros tenha se manifestado pela ausência de transcendência, sendo impossível identificar o critério de reconhecimento. Ainda assim, foi fixada tese<sup>408</sup> quando do julgamento no sentido de que “eventual inconstitucionalidade de desvinculação de receita de contribuições sociais não acarreta a devolução ao contribuinte do montante correspondente ao percentual desvinculado (...)”.

Do acórdão<sup>409</sup> de reconhecimento da repercussão geral, identifica-se apenas manifestação do Ministro Marco Aurélio no sentido da relevância da questão debatida e sua consequente repercussão geral, tendo em vista que uma emenda constitucional teria desvinculado destinação que seria própria dos tributos, segundo ele afirmou. Para o ministro, a questão tratada no caso relaciona-se ao próprio alcance da Constituição, que seria a missão do Supremo, sendo que a matéria estaria debatida em diversos Tribunais Regionais com grande chance de entendimentos divergentes, o que retiraria a unidade do sistema.

---

<sup>408</sup> A eventual inconstitucionalidade de desvinculação de receita de contribuições sociais não acarreta a devolução ao contribuinte do montante correspondente ao percentual desvinculado, pois a tributação não seria inconstitucional ou ilegal, única hipótese autorizadora da repetição do indébito tributário; II - Não é inconstitucional a desvinculação, ainda que parcial, do produto da arrecadação das contribuições sociais instituídas pelo art. 76 do ADCT, seja em sua redação original, seja naquela resultante das Emendas Constitucionais 27/2000, 42/2003, 56/2007, 59/2009 e 68/2011.

<sup>409</sup> EMENTA: TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. DESVINCULAÇÃO DE RECEITAS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 76 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, COM AS ALTERAÇÕES FEITAS PELAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS 27/2000 E 42/2003. Direito à repetição de indébito tributário proporcional ao percentual da desvinculação das receitas da União permitido pelas Emendas Constitucionais 27/2000 e 42/2003. Repercussão geral reconhecida.

#### 4.1.3. Recurso Extraordinário nº 594116<sup>410 411</sup>

O recurso em referência relaciona-se à constitucionalidade ou não da Lei nº 11.608/2003, em seus arts. 1º e 2º<sup>412</sup>, do Estado de São Paulo, a qual afirma que as despesas com o porte de remessa e retorno não se incluem no gênero taxa judiciária, o que afastaria a isenção concedida ao INSS para interposição de recursos. No recurso, a autarquia sustentou que se encontra isenta do recolhimento do porte de remessa e retorno, uma vez que essa verba se insere no conceito de preparo recursal.

Em síntese, buscou-se saber se “é exigível de pessoa jurídica de direito público, pertencente à estrutura orgânica da União, o recolhimento de porte de remessa e de retorno, quando aquela litiga na condição de Fazenda Pública na Justiça Estadual”.

O recorrente alega que estaria ocorrendo ofensa aos artigos 5º, incisos XXXV e LV, 24, inc. IV, 93, inc. IX, 98, § 2º, 145, inc. II, da Constituição da República. Para ele, “a nova lei impôs o pagamento de dois valores distintos, sendo uma taxa judiciária correspondente ao preparo do recurso e outro pagamento relativo ao porte de remessa e de retorno deste. Incidiu assim em flagrante *bis in idem*, cobrando duas vezes pelo mesmo fato gerador.

---

<sup>410</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº** 594116, Relator: Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2015, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-250 DIVULG 11-12-2015 PUBLIC 03-12-2015. PP-0038. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2643476>>. Acesso em: 22 de jul. de 2022.

<sup>411</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. TAXA JUDICIÁRIA. PREPARO RECURSAL. PORTE DE REMESSA E RETORNO. ISENÇÃO. INSS. JUSTIÇA ESTADUAL. 1. A despesa com porte de remessa e retorno não se enquadra no conceito de taxa judiciária, uma vez que as custas dos serviços forenses se dividem em taxa judiciária e custas em sentido estrito. Precedente: AI-ED 309.883, de relatoria do Ministro Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 14.06.2002. 2. O porte de remessa e retorno é típica despesa de um serviço postal, prestado por empresa pública monopolística e, assim, remunerado mediante tarifas ou preço público. Precedente: AI-QO 351.360, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 07.06.2002. 3. O art. 511 do Código de Processo Civil dispensa o recolhimento dessa despesa processual por parte do INSS, pois se trata de norma válida editada pela União, a quem compete dispor sobre as receitas públicas oriundas da prestação do serviço público postal. 4. A lei estadual, ora impugnada, apenas reproduziu o entendimento esposado no próprio CPC de que as despesas com o porte de remessa e retorno não se incluem no gênero taxa judiciária, de modo que não há vício de inconstitucionalidade no particular. 5. Verifica-se que o art. 2º, parágrafo único, II, in fine, da Lei paulista 11.608/2003, é inconstitucional, uma vez que o Conselho Superior da Magistratura, como órgão de nível estadual, não possui competência para tratar das despesas com o porte de remessa e retorno. Declaração incidental de inconstitucionalidade da expressão “cujo valor será estabelecido por ato do Conselho Superior da Magistratura”. 6. Recurso extraordinário a que se dá provimento, para cassar o acórdão recorrido e determinar o processamento da apelação no Tribunal de origem.

<sup>412</sup> “Artigo 1.º - A taxa judiciária, que tem por fato gerador a prestação de serviços públicos de natureza forense, devida pelas partes ao Estado, nas ações de conhecimento, na execução, nas ações cautelares, nos procedimentos de jurisdição voluntária e nos recursos, passa a ser regida por esta lei. Artigo 2.º - A taxa judiciária abrange todos os atos processuais, inclusive os relativos aos serviços de distribuidor, contador, partidor, de hastas públicas, da Secretaria dos Tribunais, bem como as despesas com registros, intimações e publicações na Imprensa Oficial.

Especificamente, o que se debateu no caso foi se o porte de remessa e retorno configura taxa judiciária, levando em consideração o posicionamento da jurisprudência do STF no sentido de que as custas dos serviços forenses se dividem em taxa judiciária e custas em sentido estrito.

Foi ressaltado que “a segunda parte do art. 2º, parágrafo único, II, da Lei nº 11.608/2003, diverge das premissas e das razões de decidir postas no presente voto, uma vez que o Conselho Superior da Magistratura, como órgão de nível estadual, não possui competência para tratar das despesas com o porte de remessa e retorno”.

Nos debates e nas razões de decidir, muito se discutiu acerca da natureza de tais valores pagos a título de custas judiciais, de modo que foi feita a separação entre a natureza tributária dos valores pagos a título de taxa judiciária e a não tributária daquilo que é pago como porte de remessa e de retorno. Para o Tribunal, o porte de remessa e retorno é despesa de um serviço prestado pelos Correios, remunerado mediante tarifas ou preço público.

Cabe ressaltar a adoção do instituto do *obiter dictum*, quando o Tribunal assenta que “as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça para estabelecer parâmetros para a padronização das custas processuais, a partir de suas comissões temporárias e permanentes, tendo em conta o caráter nacional do Poder Judiciário e a discrepância de valores nos mais diversos tribunais brasileiros”, não tendo sido feita nenhuma correlação entre o mérito do recurso e o papel do Conselho Nacional de Justiça.

Assim, ocorreu a declaração de “inconstitucionalidade, *incidenter tantum* e com os efeitos da repercussão geral, do art. 2º, parágrafo único, II, *in fine*, da Lei nº 11.608/2003, do Estado de São Paulo, para expurgar do ordenamento a lei estadual, ora impugnada”, o que apenas reproduziu o entendimento esposado no próprio CPC, de modo que não há vício de inconstitucionalidade no particular art.102, III, “a” e “d”, da Constituição Federal, apontando-se violação aos artigos 5º, XXXV; 24, IV; 98, § 2º; e 145, II, do Texto Constitucional.

Em relação ao reconhecimento da repercussão geral, ocorreu que esse adiantamento das despesas postais estaria inserido no contexto da dispensa do preparo que o artigo 511, §1º do CPC de 1973 previa às pessoas de direito público que gozam de isenção legal, uma vez que o porte de remessa e retorno se inclui no conceito de preparo. A repercussão geral ficou bem delimitada, tendo em vista a alegação de já existir uma Ação Direta de Inconstitucionalidade anterior, ADI 3154/DF, o que faz presumir essa ampliação para além das partes dos interesses na demanda. Foi apontado, ainda, que essa discussão acerca do “porte de remessa e de retorno

dos autos de autarquia federal no âmbito da Justiça do Estado de São Paulo extrapola o interesse subjetivo das partes, alcançando, em princípio, todos os demais processos em trâmite na Justiça de origem em que o INSS seja parte”. Por fim, apontou a existência de relevante interesse em razão dessa divergência entre lei estadual e lei federal.

A Ministra Carmen Lúcia possui importante passagem em seu voto no que se refere a esse reconhecimento da repercussão geral. Para a ministra, teria ocorrido a violação aos artigos 5º, XXXV e LV, 24, IV, 93, IX, 98, § 2º, 145, II, da CF de 1988, pois o porte de remessa e retorno dos autos seria serviço público de natureza forense relativo aos recursos, sendo, portanto, uma taxa judiciária, e que:

a nova lei impôs o pagamento de dois valores distintos, sendo uma taxa judiciária correspondente ao preparo do recurso e outro relativo ao porte de remessa e de retorno do mesmo. Incidiu assim em flagrante *bis in idem*, cobrando duas vezes pelo mesmo fato gerador. E isso porque o preparo recursal engloba o porte de remessa.

Para a Ministra a “possibilidade de cobrança do porte de remessa e retorno dos autos de autarquia federal no âmbito da Justiça do Estado de São Paulo” e “o conflito entre a lei estadual impugnada e a legislação federal apontada pelo recorrente”, o que seria relevante para caracterização ou não da repercussão geral da matéria.

Houve discussão acerca do reconhecimento da repercussão geral, sobre o fato de o porte de remessa e de retorno ser algo intrínseco ao preparo, regulado por legislação da União, de modo que se identificasse se teria havido, por parte do Estado, uma interferência na competência legislativa do artigo 22, I, legislando sobre preparo de recurso. Para a Corte, o Tribunal Pleno do STF afetou a matéria à sistemática da repercussão geral devido à questão ultrapassar o interesse subjetivo das partes, uma vez que seria relevante do ponto de vista jurídico. Foi fixada a tese da repercussão geral<sup>413</sup> para o entendimento de que existe, sim, dispensa de recolhimento do porte de remessa e de retorno por parte do INSS.

Nesse recurso, observa-se que os critérios de repercussão geral prevaleceram em detrimento da constitucionalidade ou não da demanda, tendo em vista que a discussão em torno da natureza do porte de remessa e de retorno não está amparada diretamente em norma constitucional; desse modo, o que pode ser observada na discussão acerca da caracterização ou natureza jurídica dos valores a título de porte de remessa e de retorno é que estes seriam

---

<sup>413</sup> Aplica-se o parágrafo 1º do artigo 511 do CPC para dispensa de porte de remessa e retorno, ao exonerar o seu respectivo recolhimento por parte do INSS.

inseridos no conceito de taxa, bem como que a demanda discutiu regra de isenção definida por lei, o que afasta a constitucionalidade direta da matéria.

#### 4.1.4. Recurso Extraordinário 540829<sup>414</sup> <sup>415</sup>

O presente recurso<sup>416</sup> versa sobre demanda na qual o contribuinte pretende o reconhecimento da não incidência de ICMS quando da entrada de bem importado através da operação de arrendamento mercantil. O recurso foi interposto pelo fisco com intuito de reformar decisão de instância inferior que entendeu pela não incidência.

O caso dos autos relaciona-se, de maneira bem sucinta, a contrato de arrendamento mercantil internacional de bem passível de devolução, estando ausente, segundo sentença, opção de compra.

Para a Corte, a matéria “transcende ao direito subjetivo” da parte, ressaltando dois precedentes em matéria processual: AI-QO715423 e RE – QO 540410, que afirmam que recursos relacionados a temas de repercussão geral devem ser submetidos ao 543 B do CPC de

---

<sup>414</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 540829. Reconhecimento de repercussão geral.** Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 26/08/2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=615539>. Acesso em 12 de fev. de 2022.

<sup>415</sup> Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ICMS. ENTRADA DE MERCADORIA IMPORTADA DO EXTERIOR. ART. 155, II, CF/88. OPERAÇÃO DE ARRENDAMENTO MERCANTIL INTERNACIONAL. NÃO-INCIDÊNCIA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O ICMS tem fundamento no artigo 155, II, da CF/88, e incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior. 2. A alínea “a” do inciso IX do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, na redação da EC 33/2001, faz incidir o ICMS na entrada de bem ou mercadoria importados do exterior, somente se de fato houver circulação de mercadoria, caracterizada pela transferência do domínio (compra e venda). 3. Precedente: RE 461968, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 30/05/2007, Dje 23/08/2007, onde restou assentado que o imposto não é sobre a entrada de bem ou mercadoria importada, senão sobre essas entradas desde que elas sejam atinentes a operações relativas à circulação desses mesmos bens ou mercadorias. 4. Deveras, não incide o ICMS na operação de arrendamento mercantil internacional, salvo na hipótese de antecipação da opção de compra, quando configurada a transferência da titularidade do bem. Consectariamente, se não houver aquisição de mercadoria, mas mera posse decorrente do arrendamento, não se pode cogitar de circulação econômica. 5. In casu, nos termos do acórdão recorrido, o contrato de arrendamento mercantil internacional trata de bem suscetível de devolução, sem opção de compra. 6. Os conceitos de direito privado não podem ser desnaturados pelo direito tributário, na forma do art. 110 do CTN, à luz da interpretação conjunta do art. 146, III, combinado com o art. 155, inciso II e § 2º, IX, “a”, da CF/88. 8. Recurso extraordinário a que se nega provimento.<sup>415</sup>

<sup>416</sup> A discussão relacionada a incidência do ICMS na operação de arrendamento mercantil internacional possui como centro do debate alguns argumentos sintetizados pelo Recorrente da seguinte forma: a) o fato gerador do ICMS na importação é a entrada de qualquer bem no território nacional e a submissão desses aos desembaraços aduaneiros, sendo irrelevantes as questões negociais da operação internacional que originaram a importação; b) a Lei Complementar nº 87/96 refere-se, no artigo 3º, inciso VIII, somente ao contrato de “leasing” celebrado em território nacional e caso não exercida a opção de compra do bem pelo arrendatário; e c) Estão tributadas pelo ISS apenas as operações com arrendamento mercantil celebradas internamente, sendo competência do Estado a cobrança do ICMS sobre o “leasing” internacional”. (fls. 167)



1973, ainda que publicados antes de 03 de maio de 2007. No caso, a repercussão foi reconhecida em razão da existência de demandas na Corte sobre o tema. Para o contribuinte, não estar-se-ia diante da “aquisição de bem para o ativo fixo, mas de locação via arrendamento com cláusula de devolução do equipamento ao término do contrato”.

O ministro apontou divergências no próprio Tribunal, invocando um precedente que afirma a incidência de ICMS sobre a entrada de bem ou mercadoria importada do exterior: RE 206.069. Nesse caso, o Tribunal entendeu que “incide o ICMS sobre importações de bens e mercadorias e que é desnecessária a verificação da natureza jurídica do negócio internacional, ressaltando, nos termos do art. 3º, inciso VIII, da Lei Complementar 87/96, que se aplica exclusivamente às operações de *leasing* realizadas em âmbito interno”.

Um aspecto importante acerca desse julgamento, como ressaltou o Relator ao invocar os precedentes, é a necessidade de fixação da natureza jurídica do instituto do arrendamento mercantil, de modo que se possa enquadrá-lo numa ou noutra tributação, o que mostra ausência de diretos fundamentais no caso e a necessidade de ocorrência de fixação de conceitos jurídicos para definição de institutos.

Essa decisão apresentou uma metodologia pela qual foram identificados dois posicionamentos do Tribunal: RE 206.069, onde se afirmou a incidência de ICMS sobre a entrada de bem ou mercadoria importada do exterior, e o RE 461.968, o qual teria decidido pela não incidência.

Analisando o acórdão que reconheceu a repercussão geral<sup>417</sup>, bem como a tese fixada<sup>418</sup>, observa-se a nítida força que a repercussão geral possui, tendo em vista que a incidência do ICMS nas operações aqui debatidas não possui ofensa constitucional direta, mas reflexa. Foi ressaltado pelo Relator, Ministro Gilmar Mendes, a ausência de pacificação da matéria, o que o levou à submissão do recurso ao plenário virtual. Destaque-se que foi considerada norma constitucional que vigorava em 1997 para a análise do caso.

---

<sup>417</sup> Recurso extraordinário. Tributário. ICMS. Importação. Arredamento Mercantil. Fato gerador. Repercussão geral reconhecida

<sup>418</sup> Não incide o ICMS na operação de arrendamento mercantil internacional, salvo na hipótese de antecipação da opção de compra, quando configurada a transferência da titularidade do bem.

#### 4.1.5. Recurso Extraordinário nº 632265<sup>419 420</sup>

O STF deu provimento ao recurso extraordinário em questão, no qual a contribuinte questionava a validade dos Decretos nº 31.632/2002 e nº 35.219/2004, editados pelo Estado do Rio de Janeiro, relativos à forma de apuração e recolhimento do ICMS. Tais atos previam o recolhimento do imposto por estimativa, o que, no entendimento da Corte, só poderia ter sido estabelecido por meio de lei estadual.

Segundo o Relator, Ministro Marco Aurélio, os mencionados decretos estabeleceram “o recolhimento do tributo nos dias 10, 20 e último dia do próprio mês em curso, sendo cada um dos pagamentos equivalente a 1/3 do montante apurado no mês antecedente. Para o dia 15 do mês subsequente foi previsto o encontro de contas, admitindo-se o creditamento caso o saldo seja favorável ao contribuinte”, caracterizando tal situação como recolhimento por estimativa, que exigiria lei estadual para tanto. O ministro Relator fixou como pontos controvertidos: “observância, ou não, dos princípios da legalidade e separação de Poderes”.

A recorrente alega:

(...) inconstitucionalidade do tratamento diferenciado dispensado aos contribuintes de grande porte. Articula com a ofensa aos princípios da separação de Poderes, legalidade, moralidade administrativa e isonomia tributária, estampados, respectivamente, nos artigos 2º, cabeça, 5º, inciso II, 37, cabeça, e 150, incisos I e II, da Carta da República. Assevera incompatibilidade com os artigos 13, inciso I, 24, 25 e 26 da Lei Complementar nº 87/1996 e 97 do Código Tributário Nacional.

Não ficou explicitado no acórdão de mérito as razões de submissão da repercussão geral, nem foi identificado acórdão específico para tanto. O plenário analisou a matéria após decisão proferida em sede de embargos de declaração manejados em decisão que julgou agravo regimental contra decisão do Relator que tinha inadmitido o recurso.

No acórdão que analisou o mérito foi decidido incidentalmente a existência ou da repercussão geral pelo de risco de novas demandas serem ajuizadas, ainda que à época de

---

<sup>419</sup> BRASIL. Supremo Tribunal federal. Recurso Extraordinário nº. 632265, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9519482>. Acesso em: 15 de jan de 2022.

<sup>420</sup> TRIBUTO – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. A exigibilidade de tributo pressupõe lei que o estabeleça – artigo 150 da Constituição Federal. ICMS – REGIME DE APURAÇÃO – ESTIMATIVA – DECRETO – IMPROPRIEDADE. A criação de nova maneira de recolhimento do tributo, partindo-se de estimativa considerado o mês anterior, deve ocorrer mediante lei no sentido formal e material, descabendo, para tal fim, a edição de decreto, a revelar o extravasamento do poder regulamentador do Executivo

apresentação do recurso e da própria existência do decreto essa sistemática não existisse. Assim, ocorreu a conversão do recurso ao rito da repercussão geral.

No mérito, discutiu-se se estar-se-ia diante de forma de apuração do tributo, matéria sujeita a reserva legal ou critérios e prazos de recolhimento do tributo, temas não submetidos a reserva legal.

Para o Relator, essa sistemática de recolhimento, criando uma nova maneira de recolhimento do tributo que leva em consideração uma estimativa de mês anterior extrapolaria o Poder Regulamentar do qual foi investido o Governador do Estado por força desse preceito, não sendo possível, à luz do nosso ordenamento jurídico, que a determinação de base de cálculo ficta possível de ser ajustada posteriormente vá além da forma e prazo de pagamento do tributo, o que exigiria lei nos termos da Lei Complementar nº 87/1996.

A principal razão para a decisão foi o princípio da legalidade tributária previsto no art. 150, I, da CF, tendo em vista essa necessidade de lei específica para tratar da matéria versada nos decretos.

Mais uma vez, pelas decisões contidas nos autos, bem como pela tese da repercussão geral<sup>421</sup> firmada nos autos, a matéria dos critérios de recolhimento de tributos relaciona-se apenas indiretamente com a Constituição, tendo a repercussão geral sido invocada ante a possibilidade de ajuizamento de novas demandas, como dito acima.

#### **4.1.6. Recurso Extraordinário nº 583712<sup>422</sup><sup>423</sup>**

---

<sup>421</sup> Somente lei em sentido formal pode instituir o regime de recolhimento do ICMS por estimativa.

<sup>422</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 583712, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2016. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=583712&classe=RE&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 16 de jan de 2022.

<sup>423</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, CÂMBIO E SEGURO, OU RELATIVAS A TÍTULOS OU VALORES MOBILIÁRIOS. IOF. INCIDÊNCIA SOBRE A TRANSMISSÃO DE AÇÕES DE COMPANHIAS ABERTAS E RESPECTIVAS BONIFICAÇÕES. ART. 1º, IV, DA LEI 8.033/90. 1. Tese do Tema 109 da sistemática da repercussão geral: “É constitucional o art. 1º, IV, da Lei 8.033/90, uma vez que a incidência de IOF sobre o negócio jurídico de transmissão de títulos e valores mobiliários, tais como ações de companhias abertas e respectivas bonificações, encontra respaldo no art. 153, V, da Constituição Federal, sem ofender os princípios tributários da anterioridade e da irretroatividade, nem demandar a reserva de lei complementar”. 2. Não há incompatibilidade material entre os arts. 1º, IV, da Lei 8.033/90, e 153, V, da Constituição Federal, pois a tributação de um negócio jurídico que tenha por objeto ações e respectivas bonificações insere-se na competência tributária atribuída à União no âmbito do Sistema Tributário Nacional, para fins de instituir imposto sobre operações relativas a títulos ou valores mobiliários. 3. A instituição do IOF-Títulos e Valores Mobiliários não ofende o princípio da anterioridade,

Trata-se de demanda judicial na qual se debateu a constitucionalidade da Lei nº 8.033/90 quanto à incidência do IOF sobre ouro ativo financeiro, o crédito a ele relativo, os saques em cadernetas de poupança, bem como as “transmissões de ações de companhias abertas e das consequentes bonificações emitidas”. Ou seja, discute-se a constitucionalidade do artigo 1º, IV, da Lei nº 8.033/90.

Em síntese, discute-se a constitucionalidade da exação quanto à transferência de ações de companhias abertas; se houve “violação do princípio da anterioridade, uma vez que o mesmo, quanto ao IOF, está excepcionado em decorrência do disposto no parágrafo §1º do artigo 150 da Constituição Federal”; se houve violação do princípio da irretroatividade, inexistindo da mesma forma hipótese de incidência nova, tratando-se, em verdade, de efetiva operação financeira, a ensejar a incidência do imposto em questão”, especificamente sobre a transmissão de ações de companhias abertas e respectivas bonificações emitidas.

A decisão que reconheceu a repercussão geral<sup>424</sup> delimitou o tema sob o ponto de vista jurídico, “porquanto o seu julgamento definira se a hipótese de incidência prevista no citado dispositivo legal está abrangida ou não naquela constante da Constituição Federal no art. 153, V”<sup>425</sup>. Igualmente, foi apontada a relevância do ponto de vista econômico, tendo em vista a possibilidade de serem afetados interesses diretos dos acionistas de companhias abertas. Tais aspectos demonstrariam, segundo o Relator, que a questão constitucional ultrapassaria o interesse subjetivo da causa.

O que se buscou no caso em apreço foi, por meio de tese<sup>426</sup>, definir se a instituição do IOF, especificamente a subespécie relacionada aos Títulos e Valores Mobiliários, ofenderia

---

dada expressa previsão no art. 150, III, “b” e §1º, do Texto Constitucional, ao passo que também não viola o princípio da irretroatividade, porquanto tem por fato gerador futura operação de transmissão de títulos ou valores mobiliários. 4. A reserva de lei complementar para a instituição de imposto de competência da União somente se aplica no caso de tributos não previstos em nível constitucional. Precedentes. 5. Recurso extraordinário conhecido a que se dá provimento, para reformar o acórdão recorrido, assentando a constitucionalidade do art. 1º, IV, da Lei 8.033/90 e, com efeito, a exigibilidade do IOF sobre a transmissão de ações de companhias abertas e respectivas bonificações

<sup>424</sup> EMENTA: CONSTITUCIONAL. IMPOSTO SOBRE OPERAÇÕES FINANCEIRAS. INCIDÊNCIA SOBRE TRANSMISSÃO DE AÇÕES DE COMPANHIAS ABERTAS E DAS CONSEQUENTES BONIFICAÇÕES EMITIDAS. ART. 153, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Questão relevante do ponto de vista econômico e jurídico.

<sup>425</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 583712. Repercussão Geral. Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/08/2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=548901> .. Acesso em 20 de jan de 2022.

<sup>426</sup> É constitucional o art. 1º, IV, da Lei nº 8.033/90, uma vez que a incidência de IOF sobre o negócio jurídico de transmissão de títulos e valores mobiliários, tais como ações de companhias abertas e respectivas bonificações, encontra respaldo no art. 153, V, da Constituição Federal, sem ofender os princípios tributários da anterioridade e da irretroatividade, nem demandar a reserva de lei complementar.

ou não o princípio da anterioridade, dada expressa previsão no art. 150, III, “b”<sup>427</sup> e §1º<sup>428</sup>, bem como o princípio da irretroatividade. Foi definido que não há ofensa a tais princípios, em razão da existência do fator gerador ser uma futura operação de transmissão de títulos ou valores mobiliários.

Cabe ressaltar que não houve maiores discussões acerca do âmbito de aplicação de tais princípios, tendo a fundamentação do cordão se limitado a apresentar julgados de casos análogos que tratam do mesmo tributo. Outro ponto da decisão que aqui se busca enfrentar é que, em relação à suposta reserva de lei complementar para a instituição do IOF, sua aplicação se limita aos impostos não previstos em nível constitucional.

A repercussão geral teve o condão de subir para o nível constitucional o debate sobre a possibilidade de cobrança do IOF sobre operações relacionadas à “transmissão de títulos e valores mobiliários, tais como ações de companhias abertas e respectivas bonificações, encontra respaldo no art. 153, V”. Cabe destacar que, apesar da previsão de tal tributo na Constituição, caberia à lei definir sua hipótese de incidência aos demais elementos, não existindo norma constitucional que seja parâmetro para determinada operação ser enquadrada ou não como tributável pelo imposto. Ressalte-se que a repercussão geral, tendo em vista a amplitude da causa, permitiu ao STF definir se a operação de valor imobiliário debatida no caso seria constitucional ou não.

#### **4.1.7. Recurso Extraordinário nº 599362<sup>429</sup>430**

---

<sup>427</sup> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III - cobrar tributos: b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; (...)

<sup>428</sup> § 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

<sup>429</sup> BRASIL. Recurso Extraordinário nº.599362, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7709680>. Acesso em 27 de jan. de 2022.

<sup>430</sup> EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Artigo 146, III, c, da Constituição Federal. Adequado tratamento tributário. Inexistência de imunidade ou de não incidência com relação ao ato cooperativo. Lei nº 5.764/71. Recepção como lei ordinária. PIS/PASEP. Incidência. MP nº 2.158-35/2001. Afronta ao princípio da isonomia. Inexistência. 1. O adequado tratamento tributário referido no art. 146, III, c, CF é dirigido ao ato cooperativo. A norma constitucional concerne à tributação do ato cooperativo, e não aos tributos dos quais as cooperativas possam vir a ser contribuintes. 2. O art. 146, III, c, CF pressupõe a possibilidade de tributação do ato cooperativo ao dispor que a lei complementar estabelecerá a forma adequada para tanto. O texto constitucional a ele não garante imunidade ou mesmo não incidência de tributos, tampouco decorre diretamente da Constituição direito subjetivo das cooperativas à isenção. 3. A definição do adequado tratamento tributário ao ato cooperativo

O objeto do recurso extraordinário relaciona-se à análise dos artigos 146, III, alínea “c”, adequado tratamento ao ato cooperativo por Lei Complementar, e 239, da Constituição Federal. Discute-se se a contribuição ao PIS/PASEP incide sobre os atos cooperativos ditos próprios, nos termos do art. 79 da Lei nº 5.764/71, ressalvando-se que em outros atos será aplicado o disposto no art. 87 da referida lei. O cerne da discussão é saber se os atos cooperativos geram receita ou faturamento para a cooperativa, sob o fundamento de que não consistiriam em “operação de mercado” ou mesmo contrato de compra e venda de mercadoria ou produto, ou seja, discutiu-se o conceito de ato cooperativo para fins da de tributação pela contribuição ao PIS/PASEP.

Para o Relator, a demanda gira em torno de “dois importantes valores constitucionais: de um lado, a clara vontade do constituinte de fomentar a criação de organizações cooperativistas e sua atividade econômica e, de outro, a fixação de um regime universalista de financiamento da seguridade social”, bem como “O deslinde do caso concreto, a partir das premissas do acórdão recorrido, passa pela definição do que seja ato cooperativo e por determinar-se se as operações praticadas pela cooperativa com não associados se inserem nesse conceito”.

Assim, deve-se definir se o art. 2º, I, § 2º, da Lei nº 9.715/98, ao fixar que as sociedades cooperativas, além da contribuição sobre a folha de pagamento mensal dos empregados, pagarão, também, a contribuição ao PIS/PASEP, incidente sobre o faturamento do mês, em

---

se insere na órbita da opção política do legislador. Até que sobrevenha a lei complementar que definirá esse adequado tratamento, a legislação ordinária relativa a cada espécie tributária deve, com relação a ele, garantir a neutralidade e a transparência, evitando tratamento gravoso ou prejudicial ao ato cooperativo e respeitando, ademais, as peculiaridades das cooperativas com relação às demais sociedades de pessoas e de capitais. 4. A Lei nº 5.764/71 foi recepcionada pela Constituição de 1988 com natureza de lei ordinária e o seu art. 79 apenas define o que é ato cooperativo, sem nada referir quanto ao regime de tributação. Se essa definição repercutirá ou não na materialidade de cada espécie tributária, só a análise da subsunção do fato na norma de incidência específica, em cada caso concreto, dirá. 5. Na hipótese dos autos, a cooperativa de trabalho, na operação com terceiros – contratação de serviços ou vendas de produtos - não surge como mera intermediária de trabalhadores autônomos, mas, sim, como entidade autônoma, com personalidade jurídica própria, distinta da dos trabalhadores associados. 6. Cooperativa é pessoa jurídica que, nas suas relações com terceiros, tem faturamento, constituindo seus resultados positivos receita tributável. 7. Não se pode inferir, no que tange ao financiamento da seguridade social, que tinha o constituinte a intenção de conferir às cooperativas de trabalho tratamento tributário privilegiado, uma vez que está expressamente consignado na Constituição que a seguridade social “será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei” (art. 195, caput, da CF/88). 8. Inexiste ofensa ao postulado da isonomia na sistemática de créditos conferida pelo art. 15 da Medida Provisória 2.158-35/2001. Eventual insuficiência de normas concedendo exclusões e deduções de receitas da base de cálculo da contribuição ao PIS não pode ser tida como violadora do mínimo garantido pelo texto constitucional. 9. É possível, senão necessário, estabelecerem-se diferenciações entre as cooperativas, de acordo com as características de cada segmento do cooperativismo e com a maior ou a menor necessidade de fomento dessa ou daquela atividade econômica. O que não se admite são as diferenciações arbitrárias, o que não ocorreu no caso concreto. 10. Recurso extraordinário ao qual o Supremo Tribunal Federal dá provimento para declarar a incidência da contribuição ao PIS/PASEP sobre os atos (negócios jurídicos) praticados pela impetrante com terceiros tomadores de serviço, objeto da impetração.

“relação às receitas decorrentes de operações praticadas com não associados”, estaria violando o art. 146, III, “c”, da Constituição Federal.

A tese<sup>431</sup> jurídica em questão versa sobre a possibilidade de fazer incidir o PIS sobre a importância percebida por sociedade cooperativa no exercício dos atos cooperativos próprios ou típicos. O primeiro ponto de debate que se coloca diz respeito à natureza da Lei nº 5.764/71 e se ela, pelo menos em relação aos arts. 78, 79 e 111, teria sido recepcionada com *status* de lei complementar, fazendo às vezes da lei complementar de que trata o art. 146 da CF. Para o Relator, a Lei nº 5.764/71 foi recepcionada pela Constituição de 1988 com natureza de lei ordinária e o seu art. 79 apenas define o que é ato cooperativo, sem nada referir quanto ao regime de tributação.

Nas doze páginas do acórdão que reconheceu a repercussão geral<sup>432</sup> o ministro Relator menciona a existência de controvérsia jurídica acerca dos temas da cooperativa, especificando a necessidade de manifestação do Supremo “quanto à situação jurídica das cooperativas”. Cabe ressaltar que não foi demonstrado, de modo claro, o critério, dentre os quatro (jurídico, econômico, social e político), que teria levado a matéria à Corte. Pelo que se observou, não há que se falar em ofensa direta à Constituição, mas ofensa reflexa relacionada à definição da tributação em torno das cooperativas, especialmente, conceitos que não são tratados diretamente pela Constituição.

Em relação ao papel da repercussão geral, tem-se que a discussão travada nos autos está associada à ofensa reflexa da Constituição, tendo o Supremo debatido diversos conceitos jurídicos não definidos pela Constituição diretamente, como o próprio ato cooperativo. O fato de a Constituição determinar um tratamento especial às cooperativas não torna toda e qualquer discussão que as envolvam como de ligação direta com a Constituição. Os conceitos que definem essa forma de associação e as premissas de sua estruturação e funcionamento não contém relação direta com a Constituição, e sim reflexa, entretanto, possuem imensurável relevância para o país. É nesse ponto que reside a importância da repercussão geral como macrorrequisito de admissibilidade do RE, pois permite que debates não diretamente

---

<sup>431</sup> A receita auferida pelas cooperativas de trabalho decorrentes dos atos (negócios jurídicos) firmados com terceiros se insere na materialidade da contribuição ao PIS/PASEP.

<sup>432</sup> EMENTA TRIBUTÁRIO – PIS - COOPERATIVA DE TRABALHO - MP Nº. 2.158-35/2001 LEIS Nº. 9.715/1998 E 9.718/1998 - INCIDÊNCIA SOBRE OS ATOS COOPERATIVOS – REPERCUSSÃO GERAL - EXISTÊNCIA. A controvérsia atinente à possibilidade da incidência da contribuição para o PIS sobre os atos cooperativos, tendo em vista o disposto na Medida Provisória nº 2.158-33, originariamente editada sob o nº 1.858-6, e nas Leis nºs 9.715 e 9.718, ambas de 1998, ultrapassa os interesses subjetivos das partes. Repercussão geral reconhecida.

constitucionais, mas de grande envergadura, cheguem à Corte e possam ser estabelecidos à luz, ainda que indireta, da Constituição.

#### **4.1.8. Recurso Extraordinário nº 635682<sup>433</sup> <sup>434</sup>**

No caso, discutiu-se a constitucionalidade da contribuição destinada ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), pelo fato de tal contribuição não ter sido instituída por lei complementar, mas por lei ordinária, o que a tornaria viciada formalmente, bem como por ela possuir o mesmo fato gerador e a mesma base de cálculo de outras contribuições, sendo alegada violação ao artigo 146, I, “a” e artigo 195, § 4º c/c 154, I, todos da CF.

Por fim, foi suscitada a possibilidade de tal contribuição de intervenção no domínio econômico ser cobrada “apenas das categorias empresariais beneficiárias do tributo”, bem como o fato de que não haveria enquadramento da contribuição no art. 240 da Constituição devido ao SEBRAE não ser parte das entidades do Sistema Sindical. A respeito da repercussão geral, é interessante suscitar o fato de que, em decisão de 30.10.2009, o tema teve repercussão geral reconhecida em outro processo, AI 762202, que foi substituído pelo presente recurso extraordinário. No agravo, a repercussão foi conhecida por ausência de quórum para recusa.

A discussão acerca da repercussão geral travada no Agravo de Instrumento nº 762202<sup>435</sup> não foi unânime. Prevaleceu o entendimento da Ministra Elen Gracie de que haveria relevância do ponto de vista jurídico, econômico, social e político, sem maiores justificativas para tanto. Apenas foi ressaltado que o debate alcança grande número de interessados, o que imporia a ratificação da jurisprudência da Corte.

---

<sup>433</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário **635682**, Relator(a): **GILMAR MENDES**, Tribunal Pleno, julgado em **25/04/2013**. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3848865>. Acesso em 23 de março de 2022.

<sup>434</sup> Recurso extraordinário. 2. Tributário. 3. Contribuição para o SEBRAE. Desnecessidade de lei complementar. 4. Contribuição para o SEBRAE. Tributo destinado a viabilizar a promoção do desenvolvimento das micro e pequenas empresas. Natureza jurídica: contribuição de intervenção no domínio econômico. 5. Desnecessidade de instituição por lei complementar. Inexistência de vício formal na instituição da contribuição para o SEBRAE mediante lei ordinária. 6. Intervenção no domínio econômico. É válida a cobrança do tributo independentemente de contraprestação direta em favor do contribuinte. 7. Recurso extraordinário não provido. 8. Acórdão recorrido mantido quanto aos honorários fixados

<sup>435</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento nº. 762202. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=607587>. Acesso em 15 ago. de 2022.



A tese da repercussão geral<sup>436</sup> definiu questão relacionada à competência legislativa para instituição da contribuição destinada ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Segundo o Relator, está consolidado o entendimento da “desnecessidade de edição de lei complementar para instituição da contribuição destinada ao SEBRAE, bem como sua natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico”. Do mesmo modo, foi fixado que o tributo aqui debatido tem como destinação a viabilidade da promoção do desenvolvimento das micro e pequenas empresas, estando claro seu enquadramento como contribuição de intervenção no domínio econômico, e não contribuição social, o que afastaria o art. 240 e 195, § 4º da CF.

Foi definido, ainda, que a Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, refere-se à contribuição destinada ao SEBRAE como “adicional às alíquotas das contribuições sociais”; o tributo é, de fato, uma contribuição de intervenção no domínio econômico em favor das micro e pequenas empresas.

A discussão sobre a qual versa o presente caso está apenas indiretamente tratada pela CF de 1988, posto que a discussão da natureza tributária desse adicional de alíquotas não possui como regra o caráter constitucional, devendo ser destacado que a Constituição não define a estrutura de todos os tributos de modo direto, apenas tratando da base de cálculo de algumas contribuições e das hipóteses de admissibilidade das taxas. Não se diminui a importância do tema debatido pela ofensa reflexa. O que se destaca é o fato de as discussões de grande magnitude terem condições e uma maior facilidade de chegar à Corte pela existência de repercussão geral da matéria debatida.

#### **4.1.9. Recurso Extraordinário nº 565160<sup>437</sup><sup>438</sup>**

---

<sup>436</sup> A contribuição destinada ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas — Sebrae possui natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico e não necessita de edição de lei complementar para ser instituída.

<sup>437</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 565160**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13413144>. Acesso em: 27 de jan de 2022.

<sup>438</sup> CONTRIBUIÇÃO – SEGURIDADE SOCIAL – EMPREGADOR. A contribuição social a cargo do empregador incide sobre ganhos habituais do empregado, a qualquer título, quer anteriores, quer posteriores à Emenda Constitucional nº 20/1998 – inteligência dos artigos 195, inciso I, e 201, § 11, da Constituição Federal

A demanda tratada no presente caso relaciona-se à obrigação de o contribuinte recolher contribuição previdenciária sobre a totalidade de remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, na forma do artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91, levando em consideração o conceito de “folha de salários” adotado no artigo 195, inciso I, da Constituição Federal, na vigência anterior e na posterior à edição da EC nº 20/98, que alterou seu texto.

Buscou-se discutir se houve a identificação de verba salarial ou não, de maneira que se identificasse se comporiam o cálculo da contribuição previdenciária a cargo do empregador, separando verbas salariais das indenizatórias para fins de composição daquilo que compõe a folha de salários, ainda levando em conta “a necessidade de observância à diferenciação entre os conceitos de salário e remuneração” à luz do que pretendeu o constituinte.

O Tribunal delimitou a questão debatida nos seguintes termos: “o alcance da expressão “folha de salários” (artigo 195, inciso I, da Constituição Federal), para fins de apuração da base de cálculo da contribuição previdenciária a cargo do empregador, dentro do Regime Geral da Previdência Social”.

Dessa forma, foi abordado se o “art. 22, I, da Lei 8.212/91 seria inconstitucional por desbordar da moldura delimitada pelo art. 195, I, da Constituição, em sua redação original, vigente até a alteração pela EC 20/98, que permitia a instituição de contribuição social incidente sobre folha de salários”, debatendo se a cobrança de contribuição social sobre novas fontes de custeio apenas poderia ser feita por meio de lei complementar, conforme disposto no art. 195, § 4º, c/c art. 154, I, ambos da Constituição Federal.

Foi reconhecida a repercussão geral<sup>439</sup> em 17 de dezembro de 2007, tendo sido sinalizado que o alcance da expressão “folha de salários”, contida no artigo 195, inciso I, da Constituição Federal, para fins de tributação através de contribuições previdenciárias, devendo ser ressaltado que está demonstrada a força da repercussão geral para admissão do recurso, tendo em vista que em nenhum momento existe um conceito constitucional claro de folha de salários.

---

<sup>439</sup> CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL - REMUNERAÇÃO - PARCELAS DIVERSAS - SINTONIA COM O DISPOSTO NO INCISO I DO ARTIGO 195 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - DEFINIÇÃO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - REPERCUSSÃO GERAL ADMITIDA. Surge com envergadura maior questionamento sobre o alcance da expressão “folha de salários” versada no artigo 195, inciso I, da Carta da República, considerado o instituto abrangente da remuneração

A tese da repercussão geral<sup>440</sup> foi extraída num contexto de longa discussão, num acórdão de mais de 80 páginas, onde se abordou a delimitação do recurso por mais de 20 páginas. Nele fixou-se que a base de cálculo das contribuições previdenciárias deve ser interpretada levando em consideração o próprio modelo de seguro social pelo qual optou o constituinte de 1988, de modo que se analise não só a redação do art. 195, I, da Constituição Federal, como também as demais disposições referentes ao regime geral de previdência social contidas no texto constitucional<sup>441</sup>.

A Corte firmou entendimento acerca da inexistência de incompatibilidade entre o regramento constitucional sobre a “contribuição sobre a folha de salários, levada em conta a disposição do art. 201, § 4º, da Constituição (norma originária), e a base de cálculo, delimitada pelo art. 22, inc. I, da Lei n. 8.212/1991, em sua norma originária e naquela da Lei n. 9.528/1997”. Ficou decidido que essa contribuição social paga pelo empregador versa sobre aqueles ganhos considerados habituais do empregado, seja em período anterior ou posterior à Emenda Constitucional nº 20/1998.

Novamente, a repercussão geral atraiu o recurso para análise da Corte, posto que a definição de institutos (base tributável) prevista na Constituição não é tarefa do seu texto. Ou seja, a Constituição prevê que incidirá sobre determinado aspecto, no caso, folha de salários, mas quem define o que seria esse aspecto é a lei, o que demonstra o caráter indireto da discussão constitucional. Por meio do impacto que a demanda possui em todo País, debateu-se o que seria folha de salários para fins de incidência das contribuições. A repercussão geral permitiu firmar o conceito que a Constituição teria adotado para compreensão da “folha de salários”, o que serviria para definição das diversas demandas existentes no País acerca da matéria.

---

<sup>440</sup> Nesse caso, cabe destacar que foram propostas 4 teses tendo prevalecido a do relator, Ministro Marco Aurélio Melo que possui o seguinte teor: “A contribuição social a cargo do empregador incide sobre ganhos habituais do empregado, quer anteriores ou posteriores à Emenda Constitucional nº 20/1998”.

<sup>441</sup> Mencionou-se que a distinção entre parcelas de natureza remuneratória e indenizatória não seria algo a ser tratado no recurso, pois não haveria um “conceito constitucionalizado de renda ou indenização”, destacando-se que o Supremo teria “se manifestado iterativamente pela infraconstitucionalidade de controvérsias relativas à definição da natureza jurídica de verba para fins de tributação, seja por contribuição previdenciária, seja por imposto de renda” conforme mencionado no Recurso nº. 584.608.

#### 4.1.10. Recurso Extraordinário nº 704292<sup>442443</sup>

O presente recurso extraordinário versa sobre disposição contida na Lei nº 6.994/82, que fixou os tetos das anuidades a serem pagas ao Conselho Regional de Enfermagem do Paraná (COREN/PR) em duas MVR's (Maior Valor de Referência). Destaque-se que tal índice foi extinto pela Lei nº 8.177/91, tendo sido adotado outro a partir da Lei nº 8.383/91, quando a cobrança das anuidades passou a ser feita com base na UFIR (Unidade Fiscal de Referência), conforme o § 1º do art. 1º desta última norma.

A discussão tratada neste recurso relacionou-se à possibilidade ou não de uma espécie de flexibilização da legislação tributária:

tendo em vista a complexidade das funções dos conselhos profissionais e o regime jurídico que os rege, levando em consideração que a Lei nº 5.905/73, ao criar os

---

<sup>442</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 704292, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13277777>. Acesso em 02 de fev. de 2022.

<sup>443</sup> Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Princípio da legalidade. Contribuições. Jurisprudência da Corte. Legalidade suficiente. Lei nº 11.000/04. Delegação aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas do poder de fixar e majorar, sem parâmetro legal, o valor das anuidades. Inconstitucionalidade. 1. Na jurisprudência da Corte, a ideia de legalidade, no tocante às contribuições instituídas no interesse de categorias profissionais ou econômicas, é de fim ou de resultado, notadamente em razão de a Constituição não ter traçado as linhas de seus pressupostos de fato ou o fato gerador. Como nessas contribuições existe um quê de atividade estatal prestada em benefício direto ao contribuinte ou a grupo, seria imprescindível uma faixa de indeterminação e de complementação administrativa de seus elementos configuradores, dificilmente apreendidos pela legalidade fechada. Precedentes. 2. Respeita o princípio da legalidade a lei que disciplina os elementos essenciais determinantes para o reconhecimento da contribuição de interesse de categoria econômica como tal e deixa um espaço de complementação para o regulamento. A lei autorizadora, em todo caso, deve ser legitimamente justificada e o diálogo com o regulamento deve-se dar em termos de subordinação, desenvolvimento e complementariedade. 3. A Lei nº 11.000/04 que autoriza os Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas a fixar as anuidades devidas por pessoas físicas ou jurídicas não estabeleceu expectativas, criando uma situação de instabilidade institucional ao deixar ao puro arbítrio do administrador o estabelecimento do valor da exação – afinal, não há previsão legal de qualquer limite máximo para a fixação do valor da anuidade. 4. O grau de indeterminação com que os dispositivos da Lei nº 11.000/2000 operaram provocou a degradação da reserva legal (art. 150, I, da CF/88). Isso porque a remessa ao ato infralegal não pode resultar em desapoderamento do legislador para tratar de elementos tributários essenciais. Para o respeito do princípio da legalidade, seria essencial que a lei (em sentido estrito) prescrevesse o limite máximo do valor da exação, ou os critérios para encontrá-lo, o que não ocorreu. 5. Não cabe aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas realizar atualização monetária em patamares superiores aos permitidos em lei, sob pena de ofensa ao art. 150, I, da CF/88. 6. Declaração de inconstitucionalidade material sem redução de texto, por ofensa ao art. 150, I, da Constituição Federal, do art. 2º da Lei nº 11.000, de 15 de dezembro de 2004, de forma a excluir de sua incidência a autorização dada aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas para fixar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas ou jurídicas, e, por arrastamento, da integralidade do seu § 1º. 7. Na esteira do que assentado no RE nº 838.284/SC e nas ADI nºs 4.697/DF e 4.762/DF, as inconstitucionalidades presentes na Lei nº 11.000/04 não se estendem às Leis nºs 6.994/82 e 12.514/11. Essas duas leis são constitucionais no tocante às anuidades devidas aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, haja vista que elas, além de prescreverem o teto da exação, realizam o diálogo com o ato normativo infralegal em termos de subordinação, de desenvolvimento e de complementariedade. 8. A modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade é medida extrema, a qual somente se justifica se estiver indicado e comprovado gravíssimo risco irreversível à ordem social. As razões recursais não contêm indicação concreta, nem específica, desse risco, motivo pelo qual é o caso de se indeferir o pleito. 9. Negado provimento ao recurso extraordinário

conselhos de enfermagem teria atribuídos aos conselhos regionais”, bem como “a competência para fixar o valor da anuidade devida pelos inscritos, competência que teria sido reconhecida pela Lei nº 11.000/04 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 704292, Relator: DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2016).

Não há acórdão de reconhecimento da repercussão geral acessível. Entretanto, no voto do Ministro Edson Fachin, colheu-se o que ele chamou de “duas proposições relativas às controvérsias destacadas na preliminar de reconhecimento de repercussão geral: ”

(i) as anuidades cobradas por conselhos de fiscalização profissional possuem natureza jurídica de contribuições de interesse de categorias profissionais; e (ii) é inviável a delegação legislativa de todos os aspectos da hipótese de incidência de tributo ato infralegal emanado de autarquia profissional.

No que se refere ao mérito da decisão, discutiu-se se a legalidade das contribuições instituídas no interesse de categorias profissionais ou econômicas “é de fim ou de resultado, notadamente em razão de a Constituição não ter traçado as linhas de seus pressupostos de fato ou o fato gerador”, tendo sido reafirmado o caráter tributário dessas anuidades na modalidade de “contribuições de interesse das categorias profissionais”.

Foi fixado que a Lei nº 11.000/04, que permitiu aos Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas o estabelecimento das anuidades devidas por pessoas físicas ou jurídicas, não teria estabelecido expectativas, o que deu ensejo a uma espécie de instabilidade institucional ao ter deixado de forma livre “o estabelecimento do valor da exação – afinal, não há previsão legal de qualquer limite máximo para a fixação do valor da anuidade”.

É preciso destacar que as leis federais 5.905/73 e 11.000/2004 conferiram a atos infralegais “todos os aspectos da hipótese de incidência das anuidades”, o que violaria frontalmente a legalidade tributária.

Foi firmado entendimento pelo Tribunal de que essa indeterminação violou a reserva legal prevista no art. 150, I, da CF/88, definindo que a correta observância do princípio da legalidade exigiria “que a lei (em sentido estrito) prescrevesse o limite máximo do valor da exação, ou os critérios para encontrá-lo, o que não ocorreu”. Para o STF, os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas não podem realizar “atualização monetária em patamares superiores aos permitidos em lei, sob pena de ofensa ao art. 150, I, da CF/88”.

Foi destacado que essas resoluções oriundas de conselhos de profissão regulamentadas, no caso, o de enfermagem, não integram o processo legislativo, o que gera a

inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 11.000/04, no ponto em que permitiu aos conselhos fixar as contribuições anuais independentemente de qualquer teto.

Em relação à legalidade, foi fixado pelo STF que, “quando uma lei disciplina os elementos essenciais e determinantes para o reconhecimento de um tributo como tal e deixa um espaço de complementação para o regulamento”, devendo a lei que autoriza a exação ser “legitimamente justificada e o diálogo com o regulamento deve-se dar em termos de subordinação, desenvolvimento e complementariedade”.

Esse recurso demonstra o que a repercussão geral é capaz de fazer para estabilizar o ordenamento jurídico, posto que a matéria de seu objeto possui apenas relação reflexa com a Constituição, que nada fala, ao menos sob a ótica objetiva e direta, da natureza das resoluções de conselhos profissionais e seu poder de estabelecer tributação. A discussão chegou à Corte pela grandeza do tema e seus possíveis desdobramentos por outros conselhos profissionais e pela necessidade de estabelecer critérios que reduzissem as discussões dessa temática. Ocorreu aqui uma discussão relacionada a ofensa reflexa à Constituição.

#### **4.1.11. Recurso Extraordinário 640905<sup>444 445</sup>**

A discussão tratada nos presentes autos relaciona-se à existência de “ofensa aos princípios da isonomia e do livre acesso à Justiça pela Portaria 655/93, do Ministério da

---

<sup>444</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 640.905**, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4074267>. Acesso em: 03 de out de 2022.

<sup>445</sup> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. COFINS. ART. 4º DA PORTARIA Nº 655/1993 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. PARCELAMENTO DE DÉBITOS. ADESÃO POR CONTRIBUINTE COM DEPÓSITO JUDICIAL. RESTRIÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ARBITRARIEDADE LEGISLATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E AO LIVRE ACESSO À JUSTIÇA. INOCORRÊNCIA. DEPÓSITO JUDICIAL DO VALOR DEVIDO PARA SUSPENDER A EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. PRERROGATIVA DO CONTRIBUINTE QUE SE CONDICIONA AO TRÂNSITO EM JULGADO DA AÇÃO. RECURSO PROVIDO. O princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário (art. 5º c/c art. 150, II, CRFB/88) não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade. A isonomia sob o ângulo da desigualação reclama correlação lógica entre o fator de discrimen e a desequiparação procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição (adequada correlação valorativa). 3. A norma revela-se antijurídica, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados (fundamento lógico) ao fim visado pela diferenciação. 4. O princípio da inafastabilidade de jurisdição, insculpido no art. 5º, XXXV, CRFB/88, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” “tem o intento de coibir iniciativas dos legisladores que possam impor obstáculos desarrazoados ao acesso à justiça, ao permitir o acesso plural e universal ao Poder Judiciário. Os contribuintes podem vindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado-Juiz, posto ser o sistema judiciário igualmente acessível a todos e apto a produzir resultados individual e socialmente justos. A norma que cria entraves ao acesso ao Poder Judiciário, ou que atenta contra os princípios e direitos fundamentais constitucionais, é inconstitucional, por isso que: “É inconstitucional a exigência de depósito prévio como requisito

Fazenda<sup>446</sup>, a qual possui comando no sentido da proibição do parcelamento de dívida relativa à COFINS, em relação àqueles que ingressaram em juízo buscando a prestação jurisdicional, pois o art. 4º, da Portaria 655, de 9/12/93, proíbe o parcelamento de débitos que foram objeto de depósito judicial, devendo ser destacado que a discussão girou em torno de tal portaria ter

---

de admissibilidade de ação judicial na qual se pretenda discutir a exigibilidade de crédito tributário.” (Súmula Vinculante 28). O depósito do montante integral do crédito tributário impugnado judicialmente (art. 151, II, CTN) tem natureza dúplice, porquanto ao tempo em que impede a propositura da execução fiscal, a fluência dos juros e a imposição de multa, também acautela os interesses do Fisco em receber o crédito tributário com maior brevidade. A sua conversão em renda equivale ao pagamento previsto no art. 156 do CTN, encerrando modalidade de extinção do crédito tributário. O parcelamento tributário, concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica, é causa suspensiva da exigibilidade do crédito tributário, que não dispensa o sujeito passivo dos encargos relativos à mora, à luz do disposto no artigo 151, VI, CTN, encerrando hipótese diversa do depósito judicial que, uma vez efetuado, exonera o contribuinte dos acréscimos moratórios e demais encargos legais decorrentes do inadimplemento da obrigação tributária. O cerne da controvérsia sub examine consiste em suposta violação aos princípios da isonomia e do livre acesso à justiça pela Portaria nº 655/93 do Ministério da Fazenda que, ao dispor sobre o parcelamento de débitos inerentes à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS (LC nº 70/91), veda-o aqueles contribuintes que ingressaram em juízo e implementaram o depósito judicial do montante controvertido, como enunciado pelos artigos 1º e 4º, verbis: “Art. 1º Os débitos para com a Fazenda Nacional, decorrentes da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social COFINS, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, vencidos até 30 de novembro de 1993, poderão ser objeto de parcelamento em até oitenta prestações mensais e sucessivas, se requerido até 15 de março de 1994. (...) Art. 4º Os débitos que forem objeto de depósito judicial não poderão ser parcelados.” A concessão de parcelamento apenas aos contribuintes que não ingressaram em juízo ou aos que ajuizaram ações, mas não implementaram o depósito do crédito tributário controvertido, e a exceção aos contribuintes que ingressaram em juízo e realizaram o depósito judicial, não revela discriminação inconstitucional, porquanto obedece a todos os aspectos essenciais à observância da isonomia na utilização de critérios de desigualação. O *discrimen* adotado pela Portaria nº 655/93 aplica-se indistintamente a todos os contribuintes que optaram pela realização do depósito judicial. Ademais, diz respeito apenas aos valores objeto dos respectivos depósitos, e não aos contribuintes depositantes, além de guardar estrita pertinência lógica com o objetivo pretendido pela norma. O critério de desigualação está em consonância com os interesses protegidos pela Constituição Federal, porquanto prestigia a racionalização na cobrança do crédito público, consubstanciando solução administrativa que evita o ajuizamento de demandas desnecessárias e estimula o contribuinte em situação irregular ao cumprimento de suas obrigações. O regime jurídico do depósito judicial para suspensão da exigibilidade crédito tributário, como faculdade do contribuinte, impõe que o montante depositado no bojo da ação judicial se torne litigioso, permanecendo à sorte do resultado final da ação. Conseqüentemente, o montante depositado resta indisponível para ambas as partes enquanto durar o litígio, posto garantia da dívida *sub judice*. Os contribuintes que efetuaram depósitos em juízo de valores relativos a débitos da COFINS se equiparam aqueles que adimpliram as suas obrigações, efetuando o pagamento do crédito tributário, porquanto o montante depositado fica condicionado ao resultado final da ação. Com o julgamento da ADC nº 01/DF por esta Corte (Pleno, ADC nº 01/DF, Rel. Min. Moreira Alves, sessão de julgamento de 01/12/93, DJ de 16/06/95), restou assentada a legitimidade da exação, de modo que as ações ajuizadas pelos contribuintes para discussão de sua constitucionalidade encerrarão resultado favorável à Fazenda Pública, o que impossibilita de toda a forma o levantamento dos depósitos judiciais porventura realizados. Forçoso concluir que hipótese encartada neste ato normativo secundário não configura violação ao princípio da isonomia, pois distingue duas situações completamente diferentes: a do contribuinte que voluntariamente efetuou o depósito judicial do débito, ficando imune aos consectários legais decorrentes da mora, e a do contribuinte que se quedou inerte em relação aos débitos que possuía com o Fisco. Não há que se falar, igualmente, em ofensa ao livre acesso à justiça, porque não se impõe o depósito judicial para o ingresso em juízo, o que, acaso exigido, inevitavelmente atrairia o vício de inconstitucionalidade por ofensa ao art. 5º, XXXV, CRFB/88. Caso o contribuinte tenha entrado em juízo e realizado o depósito do montante que entendera devido, havendo eventual saldo a pagar, pode o mesmo aderir ao parcelamento para sua quitação, não havendo que se falar, portanto, em obstrução à garantia de acesso ao Judiciário. Tese firmada na Repercussão Geral: “Não viola o princípio da isonomia e o livre acesso à jurisdição a restrição de ingresso no parcelamento de dívida relativa à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS, instituída pela Portaria nº 655/93, dos contribuintes que questionaram o tributo em juízo com depósito judicial dos débitos tributários.” 20. Recurso extraordinário PROVIDO.

<sup>446</sup> Tema nº. 573 da Repercussão Geral.

ultrapassado os limites da lei, sendo fixada a tese<sup>447</sup> no sentido da inexistência de violação à isonomia ou ao livre acesso à justiça nessa restrição de ingresso de dívida.

Em relação ao reconhecimento da repercussão geral<sup>448</sup>, o Ministro Relator, Luiz Fux, ressaltou que:

(..) o tema constitucional versado nestes autos é relevante do ponto de vista econômico, político, social e jurídico, pois alcança uma quantidade significativa ações semelhantes sobre o tema em todo país, ensejando a manifestação da Corte Suprema para pacificar o entendimento. Ante o exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral e submeto a matéria à apreciação dos demais Ministros da Corte.

Antes de ingressar nos critérios de reconhecimento da repercussão geral é preciso destacar uma peculiaridade do presente recurso: ele foi interposto com protocolo em 30/8/2005, data anterior à exigência do requisito de admissibilidade da repercussão geral, entretanto, a demanda foi julgada com base nessa sistemática, o que também revela a força desse instituto no direito brasileiro<sup>449</sup>.

Esse caso merece destaque no que se refere ao papel e importância da repercussão geral, pois a fundamentação do recurso está na suposta violação a três princípios constitucionais: isonomia, legalidade e livre acesso à jurisdição. Da leitura do acórdão de mérito, bem como daquele que reconheceu a repercussão geral, não se observa ofensa direta à Constituição, sendo apenas evidenciada a violação indireta e reflexa, posto que nenhum dispositivo constitucional, além dos que veiculam os mencionados princípios, foram utilizados como normas de parâmetro.

Não há norma constitucional diretamente violada, tanto que o próprio acórdão que reconheceu a repercussão geral e o de mérito mencionam o radical legal (referente às palavras legalidade ou ilegalidade) mais de dez vezes. Do mesmo modo, o próprio acórdão menciona que a discussão travada no recurso gira em torno do fato de tal portaria (655/93) ter ultrapassado os limites da lei. Nesse caso, está demonstrado que a repercussão geral serviu como

---

<sup>447</sup> Não viola o princípio da isonomia e o livre acesso à jurisdição a restrição de ingresso no parcelamento de dívida relativa à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS, instituída pela Portaria nº 655/93, dos contribuintes que questionaram o tributo em juízo com depósito judicial dos débitos tributários

<sup>448</sup> DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. LEI COMPLEMENTAR Nº 70/91. PARCELAMENTO DE DÍVIDA. DEPÓSITOS JUDICIAIS. PORTARIA Nº 655/93 DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. MANIFESTAÇÃO PELA REPERCUSSÃO GERAL

<sup>449</sup> Para o relator: *Ab initio*, observa-se que a recorrente está dispensada da apresentação de preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, nos termos do disposto no artigo 543-A, § 2º, do Código de Processo Civil, introduzido pela Lei n. 11.418/06, tendo em vista que seu recurso extraordinário, protocolado em 30/8/2005, antecede a data de início da exigência do mencionado requisito de admissibilidade.



macrorrequisito de admissibilidade do RE, tendo em vista que a ofensa ao texto constitucional apenas ocorre de modo reflexo.

#### **4.1.12. Recurso Extraordinário 723651<sup>450451</sup>**

O presente recurso versa sobre a incidência ou não do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) na importação de veículo automotor, quando o importador for pessoa natural, com a ressalva da operação de importação versa sobre veículo para uso próprio, considerados ainda os limites da lei complementar na definição do sujeito passivo, tendo sido fixada a tese<sup>452</sup> no sentido da incidência do imposto nessa espécie de operação.

Em relação ao reconhecimento da repercussão geral<sup>453</sup>, observa-se que a temática estava sob apreciação do plenário no julgamento da ADI 3.106, de relatoria do Ministro Eros Grau, cujo julgamento estava suspenso em razão do pedido de vista da Ministra Carmem Lúcia. Foi decidido pelo Tribunal a necessidade de submissão do caso ao Plenário Virtual com o reconhecimento da repercussão geral em razão da repetição do tema em vários processos, o que configuraria relevância econômica, política, social e jurídica, ultrapassando os interesses subjetivos da causa, o que exigira o posicionamento da Corte para pacificação da matéria.

Em relação à discussão da repercussão geral<sup>454</sup>, observa-se que o critério que prevaleceu foi o quantitativo de demandas, destacando a seguinte passagem do acórdão de mérito:

Consoante consignei no pronunciamento em favor da repercussão geral da matéria, existem julgamentos da Primeira e da Segunda Turmas, atinentes a agravos regimentais, declarando a inexigibilidade do imposto. Persiste, todavia, a necessidade de apreciação pelo Plenário, inclusive sob o ângulo do Código Tributário Nacional – artigos 46, inciso I, e 51, inciso I –, considerada a disciplina linear e abrangente do

---

<sup>450</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 723651. Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2016 Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11465344>. Acesso em 08 de out. de 2022..

<sup>451</sup> IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS – IMPORTAÇÃO DE BENS PARA USO PRÓPRIO – CONSUMIDOR FINAL. Incide, na importação de bens para uso próprio, o Imposto sobre Produtos Industrializados, sendo neutro o fato de tratar-se de consumidor final.

<sup>452</sup> Incide o Imposto de Produtos Industrializados na importação de veículo automotor por pessoa natural, ainda que não desempenhe atividade empresarial e o faça para uso próprio.

<sup>453</sup> IPI – IMPORTAÇÃO – PESSOA NATURAL – AUTOMÓVEL – AUSÊNCIA DE ATIVIDADE EMPRESARIAL DE VENDA – AFASTAMENTO PELO JUÍZO – INCIDÊNCIA DO TRIBUTO RECONHECIDA NA ORIGEM – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da incidência do Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI na importação de veículo automotor, quando o importador for pessoa natural e o fizer para uso próprio, considerados ainda os limites da lei complementar na definição do sujeito passivo.

desembaraço aduaneiro como fato gerador e do importador como sujeito passivo, não tendo sido distinguida a situação envolvendo importação de bens para uso próprio por não contribuinte.

O que se observa neste recurso é que a discussão constitucional, igualmente, não é por ofensa direta, visto que versa sobre a definição do fato gerador do tributo, bem como da caracterização do importador de veículo pessoa física como contribuinte ou não, o que não encontra norma direta na nossa Constituição Federal, estando demonstrado que a repercussão geral permitiu a análise de um recurso que possuía inúmeros julgados tramitando no sistema jurídico<sup>455</sup>.

#### **4.1.13. Recurso Extraordinário 591340<sup>456457</sup>**

O presente recurso versa sobre a anulação de auto de infração lavrado em face de o contribuinte ter deduzido os prejuízos fiscais do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e da base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), não observando os limites de 30% imposto pela legislação.

A discussão versava sobre a constitucionalidade dos arts. 42 e 58 da Lei nº 8.981/1995 e 15 e 16 da Lei nº 9.065/1995 ao criarem a limitação de 30% desse direito do contribuinte compensar os prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL. Nesse contexto foi fixada a tese<sup>458</sup> de que essa limitação seria válida e de acordo com o texto constitucional.

Em relação ao reconhecimento da repercussão geral, consta no acórdão<sup>459</sup> que a reconheceu como uma remissão às razões do extraordinário sua caracterização da seguinte

---

<sup>455</sup> No próprio recurso, p observa-se esse quantitativo de processos, como bem enunciou o eminente procurador da República: “Consta que a Repercussão Geral nº 1.643 determinou a suspensão de 358 casos sobrestados no Brasil todo. Portanto, parece-me que a grande maioria dos contribuintes efetivamente pagou o tributo” (p. 99).

<sup>456</sup> BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº. 59134. Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 27/06/2019. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751897755>. Acesso em 08 de out. de 2022.

<sup>457</sup> TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA JURÍDICA E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO. PREJUÍZO. COMPENSAÇÃO. LIMITE ANUAL. LEI 8.981/1995, ARTS. 42 E 58. LEI 9.065/95, ARTS. 15 E 16. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A técnica fiscal de compensação gradual de prejuízos, prevista em nosso ordenamento nos arts. 42 e 58 da Lei 8.981/1995 e 15 e 16 da Lei 9.065/1995, relativamente ao Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, não ofende nenhum princípio constitucional regente do Sistema Tributário Nacional.  
2. Recurso extraordinário a que nega provimento, com afirmação de tese segundo a qual *É constitucional a limitação do direito de compensação de prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL.*

<sup>458</sup> É constitucional a limitação do direito de compensação de prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL.

<sup>459</sup> IMPOSTO DE RENDA DE PESSOA JURÍDICA E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO - PREJUÍZO - COMPENSAÇÃO - LIMITE ANUAL. Possui repercussão geral controversa sobre a constitucionalidade da limitação em 30%, para cada ano-base, do direito de o contribuinte compensar os prejuízos

forma: “sob o ângulo da repercussão geral, a contribuinte sustenta a relevância da questão constitucional debatida, pois a limitação da compensação de prejuízos fiscais reflete em milhões de contribuintes, tendo um imenso prejuízo”<sup>460</sup>. Ponto de destaque acerca desse reconhecimento da repercussão geral é a restritíssima menção às suas razões, tendo apenas ocorrido a remissão mencionada com a limitação ao quantitativo de contribuintes que se socorrem dessa dedução debatida nos autos, o que revela uma espécie de presunção da repercussão geral sob o aspecto quantitativo.

Analisando o acórdão de mérito do presente recurso, observa-se que a repercussão geral, no que se refere ao aspecto do quantitativo de contribuintes, prevaleceu sob a constitucionalidade da discussão. A discussão dos autos está relacionada à limitação e composição de base de cálculo associada a um princípio constitucional, não havendo ofensa direta a texto da Constituição. Como já dito, as discussões sobre composição de base de cálculo possuem grande controversa sobre a existência ou não de repercussão geral, havendo inúmeros acórdãos negando sua caracterização e identificando sua existência.

No caso em tela, observa-se que a repercussão geral atuou de modo a estabilizar uma relação jurídico-tributária ligada a um quantitativo considerável de contribuintes, de modo que, apesar da inexistência de fundamentação precisa da sua existência nesse caso, ela foi reconhecida com base no número de contribuintes envolvidos com essa limitação de 30%, bem como pelo fato de já ter ocorrido julgamentos da matéria no STF (o Recurso Extraordinário nº 344.940461) sem a adoção desse instituto. Não há parâmetro ou percentual para estabelecer limites de dedução de valores de composição de base de cálculo de determinados tributos.

---

fiscais do Imposto de Renda sobre a Pessoa Jurídica e a base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - artigos 42 e 58 da Lei nº 8.981/95 e 15 e 16 da Lei nº 9.065/9

<sup>460</sup>BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº. 59134 e RG. Relator(a): MARCO AURÉLIO. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=560133>. Acesso em 21 de out de 2022, p. 3.

<sup>461</sup> À época da submissão ao plenário virtual para apreciação da repercussão geral, o Recurso Extraordinário 344.940 ainda não havia sido julgado pelo Supremo Tribunal Federal, fato que veio a ocorrer posteriormente, e antes da apreciação do mérito do Recurso Extraordinário 591.340.

#### 4.1.14. Recurso Extraordinário 784439<sup>462463</sup>

O presente recurso relaciona-se à possibilidade de cobrança do ISS sobre determinadas atividades realizadas por instituição financeira, sendo debatido se existe um rol taxativo da lista

---

<sup>462</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 784439, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20784439%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em 21 de out de 2022.

<sup>463</sup> EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISS. ART. 156, III, DA CARTA POLÍTICA. OPÇÃO CONSTITUCIONAL PELA LIMITAÇÃO DA CAPACIDADE TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS POR MEIO DA ATRIBUIÇÃO À LEI COMPLEMENTAR DA FUNÇÃO DE DEFINIR OS SERVIÇOS TRIBUTÁVEIS PELO ISS. LISTAS DE SERVIÇOS ANEXAS AO DECRETO-LEI 406/1968 E LEI COMPLEMENTAR 116/2003. CARÁTER TAXATIVO COMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. Recursos extraordinários interpostos contra acórdãos do Tribunal de Justiça de Alagoas e do Superior Tribunal de Justiça relativos à exigência do ISS sobre determinadas atividades realizadas por instituição financeira. Processo selecionado, em caráter substitutivo, para dirimir a controvérsia constitucional definida no Tema 296 da repercussão geral. 2. O recurso extraordinário interposto contra o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça é inadmissível, porquanto as alegadas violações da Constituição Federal não se referem ao decidido neste acórdão, mas sim no julgamento efetuado pelo Tribunal de Justiça de Alagoas. 3. O argumento de suposta afronta ao art. 5º, LV, da Constituição Federal, ou seja, a pretensão de reconhecimento da violação dos direitos fundamentais processuais ao contraditório e à ampla defesa por não ter sido realizada prova pericial requerida não tem pertinência jurídica no caso. O acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Alagoas decidiu que os documentos juntados foram suficientes para a valoração adequado dos fatos arguidos, bastante, portanto, para a formação do convencimento judicial. Entendimento contrário ao certificado no acórdão do Tribunal de Justiça local demandaria reexame da prova dos autos. Aplicação da Súmula 279/STF que afirma o não cabimento de recurso extraordinário quando necessária nova valoração das provas. 4. O acórdão recorrido excluiu parte da autuação fiscal por dizer respeito à atividades já tributadas pelo IOF. Fê-lo com exame apenas de dispositivos do Decreto 6.306/2007, não tendo havido exame do tratamento constitucional deste imposto da União. Ausente o prequestionamento do art. 153, III, da Constituição Federal, o recurso não pode ser conhecido quanto ao ponto. 5. Ao determinar que compete à lei complementar definir os serviços tributáveis pelo ISS, a Constituição fez escolha pragmática para evitar que, a todo momento, houvesse dúvida se determinada operação econômica seria tributada como prestação de serviços ou de circulação de mercadorias, especialmente tendo em conta o caráter economicamente misto de muitas operações. 6. Os precedentes judiciais formados por este Supremo Tribunal definiram interpretação jurídica no sentido do caráter taxativo das listas de serviços. Nesse sentido: RE 361.829, Rel. Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ de 24.2.2006; RE 464.844 AgR, Rel. Ministro Eros Grau, Segunda Turma, DJe de 09.5.2008; RE 450.342 AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 03.8.2007. 7. As listas de serviços preveem ser irrelevante a nomenclatura dada ao serviço e trazem expressões para permitir a interpretação extensiva de alguns de seus itens, notadamente se socorrendo da fórmula “e congêneres”. Não existe obstáculo constitucional contra esta sistemática legislativa. Excessos interpretativos que venham a ocorrer serão dirimíveis pelo Poder Judiciário. 8. Embora a lei complementar não tenha plena liberdade de qualificar como serviços tudo aquilo que queira, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não exige que ela inclua apenas aquelas atividades que o Direito Privado qualificaria como tais. Precedentes nesse sentido julgados em regime de repercussão geral, a saber: RE 592.905, Rel. Ministro Eros Grau, e RE 651.703, Rel. Ministro Luiz Fux, em que examinadas as incidências do ISS, respectivamente, sobre as operações de arrendamento mercantil e sobre aquelas das empresas de planos privados de assistência à saúde. 9. O enquadramento feito pelo Tribunal local de determinadas atividades em itens da lista anexa ao DL 406/1968 não pode ser revisto pelo Supremo Tribunal Federal. Eventual violação da Constituição Federal apresenta-se como ofensa reflexa e a análise do recurso extraordinário demanda a reavaliação das provas produzidas no processo. 10. Recurso extraordinário interposto contra o acórdão proferido pelo Superior Tribunal de Justiça não conhecido. Recurso extraordinário contra o acórdão do Tribunal de Justiça de Alagoas parcialmente conhecido e, no mérito, não provido. 11. Tese de repercussão geral: “É taxativa a lista de serviços sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal, admitindo-se, contudo, a incidência do tributo sobre as atividades inerentes aos serviços elencados em lei em razão da interpretação extensiva”.

de serviços sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III<sup>464</sup>, da Constituição Federal, tendo sido fixada a tese<sup>465</sup> positiva, de que existe esta taxatividade.

Em relação à existência de repercussão geral<sup>466</sup>, mais uma vez, o critério é o quantitativo de recursos, como se depreende da passagem abaixo transcrita:

Tenho que se trata de questão com repercussão geral, porquanto o caráter taxativo da lista de serviços sujeitos ao ISS já foi diversas vezes discutido no âmbito deste Tribunal e prossegue sendo alçado em sede de recursos extraordinários. Ademais, a definição da interpretação do art. 156, III, da CF quanto ao ponto servirá de referência tanto para o julgamento de casos antigos, regidos pelo DL 406/1968, como de casos novos, regidos pela LC 123/2006, sendo certo que a discussão extrapola os interesses subjetivos da causa.

O que se observa no caso em apreço é que a repercussão geral ampliou a hipótese de admissibilidade do RE com o intuito das demandas já existentes em torno da matéria, sejam elas anteriores ou posteriores ao instituto, serem decididas e ocorra a pacificação da matéria, não sendo fixado os critérios (jurídicos, econômicos, sociais e políticos). O que deve ser observado é que a tese fixada leva a entender que existe, na redação do art. 156, III, da Constituição Federal, referência a uma lista de serviços sujeitos ao ISS, o que não se verifica na leitura do dispositivo, o qual apenas menciona competência para instituição de tributo sobre serviços não tributáveis pelo ICMS (imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação), que devem ser definidos por lei complementar.

Assim, duas situações estão claras no recurso em tela: a primeira é a existência de interpretação ampliativa dos dispositivos da Constituição que não mencionam, nem de forma direta, a taxatividade ou não da lista dos serviços tributáveis por meio de ISS, bem como a existência de um critério quantitativo para caracterização da repercussão geral ligado a aspectos econômicos (impacto econômico) e jurídicos (quantitativo de demandas nos tribunais), o que reitera a força desse instituto para firmar temas tributários sensíveis.

---

<sup>464</sup> Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: (...) III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

<sup>465</sup> É taxativa a lista de serviços sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal, admitindo-se, contudo, a incidência do tributo sobre as atividades inerentes aos serviços elencados em lei em razão da interpretação extensiva.

<sup>466</sup> Existe uma peculiaridade do reconhecimento da repercussão geral nesse caso. No recurso que aqui se analisa, cabe destacar que o STF reconheceu a repercussão geral da matéria nos autos do recurso 615.580. Após, sucessivos pedidos de desistência, o precedente paradigma foi substituído pelos RE 630.600 e 635.548, respectivamente. Novamente, houve pedido de desistência com a substituição do recurso n°. 635548 foi substituído pelo presente processo.

#### 4.1.15. Recurso Extraordinário 1141756<sup>467 468</sup>

A discussão tratada no presente recurso refere-se ao creditamento de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias (ICMS) por aparelhos celulares comprados para integrar ativo permanente de sociedade empresária e cedidos a clientes sob a modalidade de comodato. A recorrente buscava anular um Auto de infração oriundo do Estado do Rio Grande do Sul, referente à apropriação indevida desse creditamento. A discussão de mérito girou em torno da análise da hipótese de incidência do ICMS e do conceito de comodato, bem como da cessão dos aparelhos, não diretamente relacionado ao objeto da atividade da empresa de telefonia com a exceção do parágrafo 1º, artigo 20, da “Lei Kandir”.

Em sede de repercussão geral<sup>469</sup>, foi decidido que a matéria ultrapassaria o interesse subjetivo das partes, mostrando-se relevante dos pontos de vista econômico e jurídico pelo impacto que geraria na tributação sobre as empresas, assim como pelo fato de as diversas demandas judiciais que versam sob o tema precisarem de um posicionamento definitivo da Corte, tendo em vista que existiria a necessidade de definir se “aproveitamento de crédito de ICMS incidente nas aquisições de celulares integrados ao ativo permanente de sociedade empresária e cedidos em comodato a clientes, por se relacionarem à atividade econômica da empresa”, seria direito do contribuinte.

Dos oitenta e sete acórdãos analisados, o referente ao Recurso nº. 1141756 é um dos que possui pouquíssimas discussões registradas acerca das razões da repercussão geral, entretanto, pode-se observar que a matéria debatida foi apreciada em sede de recurso extraordinário, não por prevalência da discussão constitucional nele travada, mas pelas relevâncias econômica e jurídica, as quais o tema não possui. Está claro que a discussão aqui

---

<sup>467</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº. 1141756, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%201141756%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em 21 de out de 2022.

<sup>468</sup> ICMS – CREDITAMENTO – EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL – APARELHO CELULAR – CESSÃO EM COMODATO – POSSIBILIDADE. Observadas as balizas da Lei Complementar nº 87/1996, é constitucional o creditamento de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias – ICMS cobrado na entrada, por prestadora de serviço de telefonia móvel, considerado aparelho celular posteriormente cedido, mediante comodato.

<sup>469</sup> ICMS – CREDITAMENTO – EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL – APARELHOS CELULARES – CESSÃO EM COMODATO – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – ADEQUAÇÃO – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. Possui repercussão geral controversa alusiva à possibilidade de creditamento de ICMS cobrado em operação de entrada de aparelhos celulares em empresa prestadora de serviço de telefonia móvel, p – COMPLETAR.

travada trata de matéria constitucional de modo indireto, pois está relacionada ao aproveitamento de crédito de ICMS de bens que podem ou não integrar o ativo permanente da empresa, neste caso, celulares, entregues a título de comodato a clientes. A discussão sobre a possibilidade de aproveitamento de créditos levou em conta o conceito de ativo permanente e a caracterização da operação da natureza dessa operação, o que não encontra amparo constitucional direto, mas reflexo.

A repercussão geral serviu para pacificar a matéria à luz de princípios constitucionais e da lei Kandir, tanto que a tese firmada inicia sua redação afirmando que “Observadas as balizas da Lei Complementar nº 87/1996 (...)”. Essa redação, cuja introdução faz menção à lei Kandir, informa que as operações debatidas nos autos foram tratadas à luz da lei, ou seja, houve o cotejo entre as operações, conceitos contábeis e própria lei, não havendo menção à norma constitucional direta, o que evidencia a força, a amplitude e o papel da repercussão geral da matéria. Em mais esse caso, observou-se que as discussões tratadas no STF foram feitas pela relevância da matéria, pelo fato de extrapolar o interesse subjetivo das causas e não por ofensa à norma constitucional direta. Nesse recurso, mais uma vez, tem-se o debate sobre a composição da base tributável de algum tributo, no caso, o ICMS, o que não possui trato constitucional direto.

## CONCLUSÕES

As discussões envolvendo as normas constitucionais ocupam um cenário de grande relevância para o direito de um modo geral e para a própria estruturação do Estado em si. Essas normas constitucionais podem ser desdobradas em pequenos blocos normativos os quais podem ser nomeados “constituições”, de acordo com os ramos do direito com os quais se relaciona; exatamente o que ocorre às normas que compõem a chamada Constituição Tributária. A ideia em relação a esses conjuntos normativos setorizados é a de que eles servem de base para o desenvolvimento de todo o ramo do direito a que se referem e compõem o chamado “bloco de constitucionalidade”, que consiste num parâmetro do controle de constitucionalidade.

É preciso esclarecer que as regras que compõem o sistema tributário nacional não estão inseridas apenas nos artigos 145 a 162 da Constituição Federal de 1988, que dedica todo o capítulo I, inserido no título IV (da tributação e do orçamento) para tratar do sistema constitucional dos tributos. Elas estão diluídas por todo o texto constitucional através de dispositivos que devem ser integrados e que compõem a noção de sistema, a qual, por sua vez, deve ser ampla e contemplar o que está relacionado direta e indiretamente aos aspectos tributários propriamente ditos.

Não se deve entender um Sistema Tributário como um conjunto estático de normas que regulem determinado ramo ou setor social, dado que a regulação tributária deve ser compreendida de forma global e sistemática, pois não representa um fim em si, nem pode ser analisada sem levar em consideração todo o ideal normativo contido na Constituição, a dizer, o Sistema Tributário remete à sustentação econômica do estado, promovendo a arrecadação necessária para financiar as despesas públicas.

É esse conjunto normativo constitucional tributário que serve como parâmetro de controle de constitucionalidade, seja ele na sua forma difusa ou concentrada; no caso que aqui tratamos, em sua forma difusa. É por meio desse controle difuso, especificamente da interposição do controle de constitucionalidade, que as demandas que versam sobre casos concretos e se pautam na discussão sobre constitucionalidade normativa chegam ao STF. Nesta tese de doutoramento escolhemos enfrentar o tema da admissibilidade do recurso extraordinário, especificamente, para identificar como a repercussão geral pode funcionar a partir de análises de casos já julgados em matéria tributária, a partir do ano de 2015, com foco na temática tributária.



Cabe ressaltar que a repercussão geral da questão constitucional possui um papel de grande relevância no ordenamento jurídico nacional, existindo toda uma estrutura<sup>470</sup> administrada pelo próprio Supremo Tribunal Federal que demonstra o que ocorre a esse instituto. O amparo constitucional da repercussão geral apenas veio com a Emenda Constitucional n.º. 45/2004, oportunidade que houve a sua previsão no art. 102, § 3º, do texto constitucional, como um requisito para interposição do Recurso Extraordinário.

Nessa perspectiva de compreensão da repercussão geral, o problema averiguado consiste na identificação do papel da repercussão geral como macrorrequisito de admissibilidade do Recurso Extraordinário. Discutiu-se a possibilidade de ampliação das hipóteses de admissibilidade do Recurso Extraordinário que estariam fora das quatro alíneas do art. 102, III, da Constituição Federal de 1988. Para isso, optou-se por identificar o papel dos requisitos da repercussão geral a partir da análise das razões do seu reconhecimento, contidas nas decisões proferidas nos casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal em matéria tributária.

Num primeiro momento foram identificadas 174 decisões referentes ao período de 2008 a 2022 já julgadas e relacionadas à matéria tributária. Ocorre que o Código de Processo Civil foi um marco importante para a estruturação do impacto das decisões dos Tribunais Superiores no país. Assim, reduziu-se o período de análise para -o compreendido entre 2015 a 2022, tendo em vista que o ano de 2015 deu-se a publicação do Código. Esse último período revelou cerca de 87 acórdãos, dentre os quais extraiu-se 15 decisões que reconheceram a repercussão geral em processos já julgados desde o ano de 2015, de modo a demonstrar que a repercussão geral, pelo menos do que se refere ao direito tributário, quando devidamente reconhecida, pode se sobrepor à própria constitucionalidade da matéria em debate.

O que ocorre em nosso sistema jurídico atual é que os processos julgados sob a sistemática da repercussão geral ocupam relevante percentual de demandas em andamento no Supremo Tribunal Federal, possuindo 15 áreas do direito<sup>471</sup> para catalogar os recursos que chegam à Corte. O Tribunal possui uma logística de organização dos dados referentes à repercussão geral que permite a identificação de todas as decisões proferidas por ramos do direito em seu endereço eletrônico, e também os processos com repercussão geral conhecida,

---

<sup>470</sup> No endereço eletrônico do STF existe uma seção totalmente dedicada à repercussão geral, suas teses, processos e números estatísticos do Tribunal, como mencionado anteriormente neste trabalho.

<sup>471</sup> Direito administrativo, direito tributário, direito processual civil e do trabalho, direito previdenciário, direito penal, direito civil, direito do trabalho, direito eleitoral e processo eleitoral, direito do consumidor, direito eleitoral, direito processual penal, direito internacional, direito ambiental registros públicos, direito penal militar.

sem repercussão geral, sem mérito julgado, com mérito julgado, e ainda as teses firmadas por recurso, de modo que é possível acessar todas as decisões proferida pela Corte.

Como é sabido, para que ocorra a caracterização da repercussão geral da questão constitucional exige-se a identificação de uma demanda que vá além do interesse das partes envolvidas no processo, de modo que tenha relevância do ponto de vista jurídico, econômico, social e político. Verificando tanto as decisões que reconhecem a repercussão geral quanto as de mérito, todas relacionadas ao direito tributário, observou-se que diversas demandas foram tidas como de repercussão geral existente, devido à grandeza da questão debatida e prevalência de um ou mais dos critérios de seu reconhecimento, não estando clara a ofensa direta à Constituição, mas uma ofensa meramente reflexa ao texto constitucional.

Nessas decisões, identificou-se quais dos requisitos, dentre os previstos em lei (jurídico, econômico, político, econômico e social) utilizados pelo STF que fazem com que os recursos sejam admitidos, de maneira a perceber que esses quatro aspectos ampliaram as hipóteses de admissibilidade do Recurso Extraordinário para além do que o texto constitucional já trata. Foi possível extrair diversas situações que permitem desenhar o exato contexto do reconhecimento da repercussão geral em nosso sistema jurídico, ficando demonstrado que ela possui uma prevalência e pode ser vista como uma espécie de macrorrequisito de admissibilidade do Recurso Extraordinário.

O que se viu é que a repercussão geral ampliou a possibilidade de admissibilidade do Recurso Extraordinário para além das alíneas do art. 102, III da Constituição Federal, posto que permitiu a demandas de grande impacto e que transcendam ao interesse subjetivo da causa serem analisadas pelo Supremo, ainda que a discussão constitucional seja indireta, exatamente pela prevalência do critério jurídico, econômico, social e político, individualmente considerados ou reunidos.

Observou-se uma certa padronização no modo com que o STF entende presente os requisitos caracterizadores da repercussão geral, pelo menos no que se refere às decisões que a reconheceram e versam sobre direito tributário, existindo espécies de características comuns a cada tipo de requisito. É preciso ressaltar que não há uma regra absoluta nas decisões que permita engessar como cada um desses requisitos se verifica, mas é possível identificar uma série de situações semelhantes que permitem saber como cada critério (jurídico, econômico, social e político) se apresenta.

Para a Corte, o critério jurídico estaria presente em três situações: quantitativo de demandas, ressaltando-se que não há um percentual ou número específico que a caracterize; na

existência de divergências nas decisões nos Tribunais do país, o que exigiria uma uniformização do trato jurídico da matéria, especialmente pela necessidade de estruturação de um sistema de precedentes após CPC de 2015; e demanda em controle concentrado de constitucionalidade tratando da mesma matéria.

O critério econômico estaria presente, primordialmente, nas hipóteses de risco de redução na arrecadação, possibilidade de demandas de repetição de indébito e elevação na tributação com aumento de cobrança em diversos setores da economia. Observou-se, ainda, que o critério econômico se alinha ao critério social pela relação que o impacto econômico de uma decisão em matéria tributária poderia causar, tanto na perspectiva do fisco quanto da do contribuinte. O critério social se desenha com o debate da relação entre a arrecadação e a implementação de medidas de assistência e de políticas públicas de um modo geral.

O último dos quatro critérios, o político, possui uma perspectiva bem mais genérica do que os demais. Ele está relacionado, de maneira prevalente, a discussões na qual predominam os elementos de exercício ou de definição da competência tributária, na perspectiva da identificação de quem pode tributar e de qual tributo determinada base de cálculo se encaixaria, ou seja, divergências entre o próprio exercício da competência tributária. Alguns tributos possuem seus elementos definidos na própria Constituição, como a base de cálculo das contribuições ou mesmo alguns serviços elencados, o que dá um contorno político aos recursos que chegam à Corte.

Um aspecto que funciona como elo e também pode ser extraído dessas decisões analisadas é a menção à lesão à ordem pública como um reforço a algum dos requisitos ou elo entre eles quando do reconhecimento da repercussão geral. Essa expressão aparece, na maioria das vezes, num contexto de necessidade de harmonização de decisões ou mesmo de estabilização de controversas jurídicas que, quando se refere ao direito tributário, está voltada aos aspectos econômicos, políticos, sociais e jurídicos.

O que se visualizou ainda é que a repercussão geral possibilita que a corte analise recursos nos quais se discute a definição de institutos ou situações (bases tributáveis) as quais a Constituição prevê, mas não define ou conceitua expressamente. Por exemplo, a Constituição afirma que incidirá determinado tributo sobre participação nos lucros, sobre a renda, sobre a circulação de mercadorias, sobre a folha de salários, mas quem define o que seriam essas bases tributáveis é a lei, o que demonstra o caráter indireto da discussão constitucional.

Constatou-se que a repercussão geral, pelo menos para o direito tributário, funciona sim como um macrorrequisito de admissibilidade do Recurso Extraordinário, pelo fato de a norma

tributária ter características e relações peculiares com o próprio funcionamento e alicerce do Estado. Essa ligação possui especial relevância no aspecto econômico, podendo ser percebida, também, pelo fato de a tributação impactar diretamente na estruturação do Estado (necessidade de obtenção de recursos), bem como no exercício da atividade econômica em si, o que coloca as demandas que chegam ao STF numa situação de grande abrangência. Assim, observou-se que as demandas tributárias que chegam ao STF estão relacionadas à ordem social, econômica, jurídica e política de um modo bem especial, o que corrobora bastante para essa relação especial entre a repercussão geral, o recurso extraordinário e o direito tributário

Portanto, de modo bem sintético, ficou demonstrado na pesquisa da presente tese de doutoramento que a discussão tributária que chega ao STF via Recurso Extraordinário traz a peculiaridade de ter, além das quatro hipóteses de admissibilidade do Recurso constantes do art. 102, III da CF, existe a função atípica da repercussão geral que permite ao Supremo ingressar em aspectos não constitucionais indiretos para admissibilidade e análise do respectivo Recurso Extraordinário. Assim, o que ocorre do ponto de vista da estruturação dos requisitos para interposição do Recurso Extraordinário é que a repercussão geral permitiu, pelo menos no que se refere ao direito tributário, a análise dos recursos sob uma ótica que se conjuga a existência da discussão constitucional da matéria, seja na perspectiva reflexa seja na perspectiva direta, com a existência de impactos que lesem a ordem pública, transcenda ao interesse subjetivo das partes e que possuam um dos quatro impactos previstos na legislação.

## REFERÊNCIAS

### A. CONSTITUIÇÕES

1. **ÁFRICA DO SUL.** Governo sul-africano. **Constituição da República da África do Sul, 1996.** Disponível em: <https://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996>. Acesso em 5 de ag. de 2022.
2. **ALEMANHA. Lei Fundamental da República Federal da Alemanha.** Disponível em: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/). Acesso em 09 de jun de 2022.
3. **AUSTRALIA.** Parliament of Australia. **Australia's constitution with overview and notes by the australian government solicitor.** Disponível em: [https://www.aph.gov.au/~media/05%20About%20Parliament/52%20Sen/523%20PPP/2012\\_Australian\\_Constitution.pdf](https://www.aph.gov.au/~media/05%20About%20Parliament/52%20Sen/523%20PPP/2012_Australian_Constitution.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.
4. **BRASIL.** Constituição (1891). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 21 de jan. de 2022.
5. **BRASIL.** Constituição (1934). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 21 de jan. de 2022.
6. **BRASIL.** Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm). Acesso em: 21 de jan. de 2022.
7. **BRASIL.** Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 21 de jan. de 2022.
8. **CANADA.** Justice Laws Website. Constitutional Documents. A Consolidation of THE CONSTITUTION ACTS 1867 to 1982. Disponível em: [https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST\\_TRD.pdf](https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_TRD.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.
9. **COLOMBIA.** Corte Suprema de Justiça. **Constitución Política de la República de Colombia.** Disponível: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/3196516/6888222/CONSTITUCION+POLITIC+A+DE+COLOMBIA+DE+1991.pdf/55397fc2-41fa-418b-9c14-9c1cd329786a>. Acesso em 09 de jun de 2022.
10. **ESPAÑA.** **Constitución Española.** Disponível em: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-40008](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-40008). Acesso em 09 de jun de 2022.
11. **FRANÇA.** Conselho Constitucional. Disponível em: [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/portugais/constitution\\_portugais.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

12. ITALIA. Senato della Repubblica. **Constituição da República Italiana**. Disponível em: [https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/COST\\_PORTOGHESE.pdf](https://www.senato.it/sites/default/files/media-documents/COST_PORTOGHESE.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

13. EMBAIXADA DO JAPÃO NO BRASIL. **A constituição do Japão**. Disponível em: <https://www.br.emb-japan.go.jp/cultura/pdf/constituicao.pdf>. Acesso em 09 de jun de 2022.

14. INDIA. CONSTITUTION OF INDIA, THE. Governo Indiano. 1950. Disponível em: <https://legislative.gov.in/sites/default/files/coi-4March2016.pdf>. Acesso em 10 de jun de 2022.

15. MEXICO. Instituto Nacional de Desarrollo Social. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Disponível em: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/646405/CPEUM\\_28-05-21.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/646405/CPEUM_28-05-21.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

16. PORTUGAL. Assembleia da República. Parlamento. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/crp-2021-net.pdf>. Acesso em 09 de jun de 2022.

17. SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. **Constitución de la Nación Argentina**. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ar\\_6000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

18. SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. **Constitución Política de la República de Chile**. Disponível em: <https://siteal.iiep.unesco.org/pt/bdnp/181/constitucion-politica-republica-chile> . Acesso em 09 de jun de 2022.

19. SITEAL. Sistema de informação de tendencias educacionais na américa latina. **Constitución de la República del Paraguay**. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/py\\_3054.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf). Acesso em 09 de jun de 2022.

## **B. ESTATUTOS/REGULAMENTOS E LEIS DE TRIBUNAIS**

1. ALEMANHA. The Federal Constitutional Court. Act on the Federal Constitutional Court. Disponível em: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=15](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?__blob=publicationFile&v=15). Acesso em 10 de jun de 2022.

2. ALEMANHA. The Federal Constitutional Court. Regimento do Tribunal Constitucional Federal. Disponível em:

[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/GO\\_BVerfG.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=11](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/GO_BVerfG.pdf?__blob=publicationFile&v=11). Acesso em 10 de jun de 2022.

3. ARGENTINA . CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Disponível em: <https://www.csjn.gov.ar/institucional/el-tribunal>. Acesso em 10 de jun de 2022.

4. AUSTRALIA. High Court of Australia. Disponível em: <https://www.hcourt.gov.au/>. Acesso em 10 de jun de 2022.

5. CANADÁ. Suprema Corte do Canadá. Supreme Court Ac. Disponível em: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-26/>. Acesso em 10 de jun de 2022.

6. CHILE. Tribunal constitucional del chile. Normas reguladoras. Dfl 5 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n° 17.997, orgánica constitucional del tribunal constitucional. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1016103&idVersion=>. Acesso em 10 de jun de 2022.

7. COLOMBIA. Corte Constitucional da colombia. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/#funciones>. Acesso em 10 de jun de 2022.

8. ESPANHA. **Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.** Texto Consolidado Última modificación: 17 de octubre de 2015. Disponible em: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/constitucion/Pages/ConstitucionIngles.aspx>. Acesso em: 26 de fev. de 2016.

9. FRANÇA. **Le conseil constitutionnel.** Textes relatifs au conseil constitutionnel. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-conseil-constitutionnel/textes-relatifs-au-conseil-constitutionnel>. Acesso em 10 de jun de 2022.

10. INDIA. Supreme Court of India . **Handbook on practice and procedure and office procedure.** Disponível em: [https://main.sci.gov.in/sites/default/files/practice.pdf\\_0.pdf](https://main.sci.gov.in/sites/default/files/practice.pdf_0.pdf). Acesso em: 10 de jun de 2022.

11. JAPÃO. **Suprema Corte do Japão.** Disponível em: <https://www.courts.go.jp/saiban/tetuzuki/index.html>. Acesso em 10 de jun de 2022.

12. MÉXICO. Suprema Corte de Justiça. Disponível em: <https://www.scjn.gob.mx/>. Acesso em 10 de jun de 2022.

13. PORTUGAL. Supremo Tribunal de Justiça. **Lei de organização dos serviços do Supremo Tribunal de Justiça.** Disponível em: [https://www.stj.pt/?page\\_id=10171](https://www.stj.pt/?page_id=10171). Acesso em 10 de jun de 2022.

14. PARAGUAI. Leyes de Organización Judicial. LEY N° 609- que organiza la corte suprema de justicia. Disponível em: <https://www.pj.gov.py/contenido/16-leyes-de-organizacion-judicial/16>. Acesso em 10 de jun de 2022.
15. URUGUAI. Suprema corte de justicia del Uruguay. Disponível: <https://www.poderjudicial.gub.uy/transparencia/estructura-organica.html>. Acesso em 10 de jun de 2022.
16. USA. Supreme Court of The United states. **Rules ff The: Supreme Court of the United States**. Disponível em: [https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules\\_guidance.aspx](https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules_guidance.aspx). Acesso em 10 de jun. de2022.

### C. LIVROS, ARTIGOS E MONOGRAFIAS

1. ALVIM, Arruda. **A arguição de relevância no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
2. ALEMANHA. Corte Constitucional. **Folheto sobre a reclamação constitucional ao Tribunal Constitucional Federal**. Disponível em: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/\\_zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt\\_node.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Homepage/_zielgruppeneinstieg/Merkblatt/Merkblatt_node.html). Acesso em 06 de out de 2022 .
3. ALEMANHA. **Código de processo civil (Zivilprozessordnung)**. Disponível em: <https://dejure.org/gesetze/ZPO/551.html>. Acesso em 03 de out de 2022.
4. ALVIM, Arruda. **A EC n. 45 e o Instituto da Repercussão Geral**. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.) et al. Reforma do Judiciário – Primeiros ensaios críticos sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004. São Paulo: Editora RT.
5. AMARAL, Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do; SILVA, Fernando Moreira Freitas da. **A Jurisprudência Defensiva dos Tribunais Superiores: A Doutrina Utilitarista Mais Viva Que Nunca**. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=bbc9e48517c09067>. Acesso em 16 de fev. de 2022.
6. ASSIS, Araken de. **Manual dos Recursos**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.
7. AZEM, Guilherme Beux Nassif. **Repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009
8. BARROSO, Luis Roberto. **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil)**. Revista de Direito Administrativo da Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, v. 240, abr./jun/2005.
9. BARROSO, Luis Roberto. **Supremo Tribunal Federal Brasileiro, Suprema Corte Americana E Tribunal Constituconal Federal Alemão: Algumas Notas Sobre As**



- Distinções Existentes.** Disponível em: [http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2011/08/STF-Suprema-Corte-Corte-Constitucional\\_Merval.pdf](http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2011/08/STF-Suprema-Corte-Corte-Constitucional_Merval.pdf). Acesso em 09 ed marc. de 2021.
10. BENVINDO, Juliano Zaiden; ARAÚJO, Eduardo Borges. **O intérprete diante do texto: aproximações entre a leitura da torá, do corão e da constituição.** Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/34801>>. Acesso em 22 de mai. de 2018.
  11. BITTENCOURT, Lúcio. **Controle jurisdicional da constitucionalidade das leis.** Rio de Janeiro: Forense, 1968.
  12. BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** 10ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.
  13. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
  14. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Bibliografia, legislação e jurisprudência temática. repercussão geral 15 anos origens e perspectivas.** Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao\\_geral\\_15\\_anos.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaBibliografia/anexo/Repercussao_geral_15_anos.pdf). Acesso em 04 de ago de 2022.
  15. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Estatística. Painéis Estatísticos. Conheça o Corte Aberta. Plenário Virtual – PV.** Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario\\_virtual/plenario\\_virtual.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario_virtual/plenario_virtual.html). Acesso em 27 de out de 2022.
  16. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Temas de repercussão geral.** Disponível em: [https://transparencia.stf.jus.br/extensions/repercussao\\_geral/repercussao\\_geral.html](https://transparencia.stf.jus.br/extensions/repercussao_geral/repercussao_geral.html). Acesso em 27 de out de 2022.
  17. BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil:** inteiramente estruturado à luz do novo CPC. São Paulo : Saraiva, 2021
  18. BULOS, Uadi Lammêgo. **Mutação Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2000.
  19. BUSTAMANTE, Thomas da Rosa. **Teoria do precedente judicial:** a justificação e a aplicação de regras jurisprudenciais. São Paulo: Noeses, 2012.
  20. CALDAS, Igor Lúcio Dantas Araújo. **Dos precedentes judiciais às súmulas vinculantes: análise da verticalização do poder e do discurso judicial padronizado.** Dissertação de mestrado. 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/11395>. Acesso em 02 de marc de 2021.
  21. CALDEIRA, Marcus Flávio Horta. **A “objetivação” do recurso extraordinário.** Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013\\_05\\_03607\\_03642.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/05/2013_05_03607_03642.pdf). Acesso em 05 de out de 2022.

22. CAMARGO, Luiz Henrique Volpe. **A força dos precedentes no moderno processo civil brasileiro**. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Direito jurisprudencial**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012
23. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed.. Lisboa: Almedina, 2003.
24. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **A evolução da jurisdição constitucional na França**. Disponível em: [http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-onstitucional-franca#\\_ftn13\\_8503](http://www.conjur.com.br/2013-jun-15/observatorio-constitucional-historico-perspectivas-jurisdicao-onstitucional-franca#_ftn13_8503). Acesso em 02 de fev. de 2021.
25. CHEMERINSKY, Erwin. **Constitutional Law. Principles and Polices**. 2ª ed. Nova York: Aspen Publishers, 2002.
26. CHEIM JORGE, Flávio. **Teoria Geral dos Recursos Cíveis**. Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004.
27. COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **O controle da Constitucionalidade das Leis e do Poder de Tributar na Constituição de 1988**, 1999.
28. COELHO, Gláucia Mara. **Repercussão geral: da questão constitucional no processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2009.
29. DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. 5 ed. São Paulo: Martins, 2014.
30. Diário da câmara dos deputados de 22 de junho de 2000. p. 3362. Disponível em <http://imagem.camara.gov.br /Imagem/d/pdf/DCD22JUN2000.pdf#page=78>. Acesso em 17 de fev. de 2022.
31. DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17 edição. Vol II. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015.
32. DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 18 edição. Vol I. Salvador: Editora, Juspodivm, 2015.
33. DIDIER Jr, Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil**. Vol 3. 14ª Ed. Salvador: Jusposivm, 2019.
34. ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte dos Estados Unidos. Rules of the Supreme Court (Effective July 1, 2019). Disponível em: [https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules\\_guidance.aspx](https://www.supremecourt.gov/filingandrules/rules_guidance.aspx). Acesso em 03 de out. de 2022.
35. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 27 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001.
36. FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

37. FACCHIN NETO, Eugenio. **Filtros e barreiras no acesso à justiça norte-americana: as *doctrines of justiciability***. Quaestio Iuris. Vol. 09, nº. 01, p. 485-509. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18790/15779>. Acesso em 09 de març. de 2020.
38. FIX-ZAMUDIO, Héctor. **Breves reflexiones sobre la naturaleza, estructura y funciones de los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de procesos constitucionales**. Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Coordenadores. JUAN VEGA GÓMEZ EDGAR CORZO SOSA. Disponible em: [http://spij.minjus.gob.pe/publicacion\\_ext/repositorio/mexico/tribunal\\_y\\_justicia\\_constitucional.pdf](http://spij.minjus.gob.pe/publicacion_ext/repositorio/mexico/tribunal_y_justicia_constitucional.pdf). Acesso em 09 de març de 2020
39. FILARDI, Hugo. **Conceito de Ofensa Direta à Constituição para Fins de Cabimento de Recurso Extraordinário**. Revista da EMERJ, v. 11, nº 44. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista44/Revista44\\_256.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista44/Revista44_256.pdf). Acesso em 22 de fev. de 2021.
40. GASSEN, Valcir. **Matriz tributária brasileira: uma perspectiva para pensar o Estado a Constituição e o Direito Tributário**. In: GASSEN, Valcirr (Org). Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira: diálogos sobre Estado, Constituição e Direito Tributário. Brasília: Consulex, 2012.
41. GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica Na Constituição de 1988**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
42. GOMES, Frederico Barbosa. **O modelo alemão de controle de constitucionalidade**. Revista da Faculdade de Direito Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 26, n. 2: 153-180. 2010. Disponível em: <http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/volume262/06.pdf>. Acesso em 03 de fev. de 2022.
43. GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **A Repercussão Geral da Questão Constitucional no Recurso Extraordinário**. WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.) et al. Reforma do judiciário - Primeiros ensaios críticos sobre a EC n. 45/2004. São Paulo: Editora RT, 2005.
44. GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução à Ciência do Direito**. 7. ed. São Paulo: Forense, 1976.
45. HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. v. 2. 2. ed. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
46. JAPÃO. Suprema Corte. **Casos Tratados pelo tribunal**. Disponível em: <https://www.courts.go.jp/saiban/syurui/index.html>. Acesso em 06 de out de 2022.
47. KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

48. LOURENÇO, Haroldo. **Precedente judicial como fonte do direito: algumas considerações sob a ótica do novo cpc.** Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-anteriores/53-v1-n-6-dezembro-de-2011-/166-precedente-judicial-como-fonte-do-direito-algumas-consideracoes-sob-a-otica-do-novo-cpc>. Acesso em 03 de març de 2021.
49. LÚCIO, Marco Aurélio. **O Recurso Extraordinário e a Repercussão Geral das Questões Constitucionais.** Monografia Final de Curso. Universidade de Brasília – UNB e Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS. Brasília – 2006.
50. MACÊDO, Lucas Buriel. **Precedentes judiciais e o Direito Processual Civil.** Salvador: Jus Podivm, 2014.
51. MAUS, Ingeborg. **O judiciário como superego da sociedade – o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”.** *Novos Estudos*, São Paulo, n. 58, CEBRAP, 2000.
52. MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios.** 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.
53. MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes. Justificativa do novo CPC.** 4ªed. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2020. p. 13-14.
54. Martins Rocha Pedrosa, M. H., & Araújo Costa, A. (2022). **O plenário virtual do supremo tribunal federal: evolução das formas de julgamento e periodização.** *rei - revista estudos institucionais*. V. 08, edição n. 1. Ano 2022. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/666>. Acesso em 27 de out de 2022.
55. MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **As vertentes do direito constitucional contemporâneo.** Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002.
56. MEDINA, José Miguel Garcia, WAMBIER, Teresa Arruda Alvim, WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Breves comentários à nova sistemática processual civil.** Vol 2. Editora revista dos tribunais, 2021.
57. MELLO, Vitor Tadeu Carramão. **A repercussão geral e a argüição de relevância: uma análise histórica.** Revista da PGFN. Disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/revista-pgfn/ano-i-numero-ii-2011/013.pdf>> Acesso em 17 de fev. de 2022.
58. MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional: o controle abstrato de normas no Brasil e na Alemanha.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
59. MITIDIERO, Daniel. **Cortes Superiores e cortes supremas. Do controle à interpretação, da jurisprudência ao Precedente.** 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
60. MONTI, Laura Campolina; SOARES, Tamírames de Almeida Damásio. **A ofensa reflexa à constituição federal como jurisprudência auto defensiva do Supremo**

- Tribunal Federal (STF).** Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9b5af8696030810f>. Acesso em 24 de fev. de 2020.
61. MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
62. MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e tribunais constitucionais – Garantia suprema da jurisdição**. 3ª Ed. São Paulo, Atlas, 2013.
63. MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao CPC**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
64. MUNGUBA, Filipe Ferreira. **O recurso de amparo espanhol como instrumento de defesa dos direitos fundamentais**. Disponível em: [http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46454/o-recurso-de-amparo-espanhol-como-instrumento-de-defesa-dos-direitos-fundamentais#\\_ftn33](http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46454/o-recurso-de-amparo-espanhol-como-instrumento-de-defesa-dos-direitos-fundamentais#_ftn33). Acesso em 05 de out de 2022.
65. NEVES, Daniel Assunção Amorin. **Manual de Direito Processual Civil**. 5ª ed. São Paulo: Método 2015.
66. OVÍDIO, Francisco. **Aspectos do Direito Comparado**. Disponível em: [www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67009/69619](http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67009/69619). Acesso em: 02 de jan. de 2020.
67. OLIVEIRA, Ana Carolina Borges de. **Diferenças e Semelhanças Entre os Sistemas da Civil Law e da Common Law**. Disponível em: <http://www.abdconst.com.br/revista11/diferencasAna.pdf>. Acesso em 02 de mar de 2021.
68. PORTO, Sérgio Gilberto. **Sobre A Common Law, Civil Law E O Precedente Judicial**. Disponível em: <http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/sergio%20porto-formatado.pdf>. Acesso em 29 de fev. de 2022.
69. RAMOS, Vinícius Estefaneli . **Teoria dos precedentes judiciais e sua eficácia no sistema brasileiro atual**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/teoria-dos-precedentes-judiciais-e-sua-efic%C3%A1cia-no-sistema-brasileiro-atual>. Acesso em 08 de março de 2021.
70. REDLICH, Norman; ATTANASIO, John; GOLDSTEIN, Joel K. **Understanding Constitutional Law**. 2ª ed. Matthew Bender: New York, 1999.
71. REGO, Frederico Montedonio. **Repercussão Geral: uma releitura do direito vigente**. Belo Horizonte: Forum, 2019.
72. RISSO, Edimara Sachet; BULBLITZ, Chaiane Maria; DAMASCENO, Jaclyn Michele; BITTENCOURT, Jaqueline Pedrozo; SAI, Josiane Soares. RIBEIRO, Mariana Rosa; LEITE, Tamara Paola. **A repercussão geral e os efeitos no sistema brasileiro de controle da constitucionalidade: o papel do Supremo Tribunal Federal**. <http://www.abdconst.com.br/revista3/franciscobeltrao.pdf>. Acesso em: 25 de fev. de 2021.

73. RUBÉN O. Asorey, **Protección Constitucional de los Contribuyentes Frente a la Arbitrariedad de las Administraciones Tributarias**, em *Protección Constitucional de los Contribuyentes*, livro de autoria coletiva coordenado por Asorey, Educa/Maracial Pons, Madrid/Barcelona, 2000.
74. SCHOUERI, Luis Eduardo. **Direito tributário**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
75. SIGEL, Jonathan R. **The institutional case of judicial review**. George Washington University. Disponível em: <http://docs.law.gwu.edu/facweb/jsiegel/publications/judrev.pdf>. Acesso em 03 de fev. de 2016.
76. SILVA, Jose Afonso da. **Do recurso extraordinário no direito processual brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1963.
77. **Sistemas tributários no mundo: a tributação no direito comparado**. Coordenação Marcus Abraham e Vítor Pimentel Pereira. 1. ed. – São Paulo: Almedina, 2020.
78. SOUZA, Marcelo Alves Dias de. **Do precedente judicial à súmula vinculante**. Curitiba, PR: Juruá, 2006.
79. TUSHNET, Mark. **Weak Courts, Strong Rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law**. Princeton : Princeton University Press, 2008.
80. THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 63ª Ed. São Paulo: Forense, 2021.
81. VIANA, Ulisses Schwarz. **Repercussão geral sob a ótica da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
82. WALUCHOW, Wilfrid J. **Una teoría del control judicial de constitucionalidade basada en el comon law**. Traducción y estudio preliminar de Pablo de Lora. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales.
83. ZAVASCKI, Teori Albino. **Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, 2000. Disponível em: [https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/0002759\\_09.pdf?sequence=1](https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/0002759_09.pdf?sequence=1). Acesso em 28 de jan. de 2016.

#### D. RECURSOS

1. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº.569441**. Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/12/2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20569441%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 10 de jun. de 2022.

2. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 566007**. Relator(a): Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 13/11/2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2563761>. Acesso em: 10 de jun de 2022. .
3. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 594116**, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2015. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20594116%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 10 de jun. de 2022.
4. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 540829**. Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2500614> . Acesso em: 25 de jan. 2022.
5. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 632265**. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=3980490>. Acesso em: 11 de jun. de 2022.
6. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 583712**, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20583712%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> . Acesso em: 10 de jun. de 2022.
7. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 599362 RG**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21/10/2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20599362%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> . Acesso em: 10 de jun. de 2022.
8. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 635682**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2013. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20635682%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 10 de jun. de 2022.
9. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 565160**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20565160%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 10 de jun de 2022.
10. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 704292**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20704292%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true> Acesso em: 10 de jun. de 2022.

11. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 640905** RG, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2012. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20640905%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20640905%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em: 10 de jun. de 2022.
12. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 723651**, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2016. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20723651%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20723651%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em: 10 de jun. de 2022.
13. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 591340**. RG, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2008. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20591340%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20591340%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em 11 de jun de 2022.
14. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 784439** RG, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2008. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20784439%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20784439%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em 11 de jun de 2022.
15. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº. 114175** RG, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2008. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1470503>. Acesso em 11 de jun de 2022.



## **ANEXOS**

Anexo 1: Casos com repercussão geral transitados em julgado– 2015/2022

Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)<sup>472</sup>

	<b>Leading case</b>	<b>Tese Tema</b>
1	RE-569441	Incide contribuição previdenciária sobre as parcelas pagas a título de participação nos lucros no período que antecede a entrada em vigor da Medida Provisória 794/1994, que regulamentou o art. 7º, XI, da Constituição Federal de 1988.
2	RE-627051	Não incide o ICMS sobre o serviço de transporte de encomendas realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, tendo em vista a imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da Constituição Federal.
3	RE-595838	É inconstitucional a contribuição previdenciária prevista no art. 22, IV, da Lei 8.212/1991, com redação dada pela Lei 9.876/1999, que incide sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura referente a serviços prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.
4	RE-566007	I - A eventual inconstitucionalidade de desvinculação de receita de contribuições sociais não acarreta a devolução ao contribuinte do montante correspondente ao percentual desvinculado, pois a tributação não seria inconstitucional ou ilegal, única hipótese autorizadora da repetição do indébito tributário;  II - Não é inconstitucional a desvinculação, ainda que parcial, do produto da arrecadação das contribuições sociais instituídas pelo art. 76 do ADCT, seja em sua redação original, seja naquela resultante das Emendas Constitucionais 27/2000, 42/2003, 56/2007, 59/2009 e 68/2011.

<sup>472</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral. Pesquisa Avançada. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp>. Acesso em 20 de nov. de 2022.

5	RE-540829	Não incide o ICMS na operação de arrendamento mercantil internacional, salvo na hipótese de antecipação da opção de compra, quando configurada a transferência da titularidade do bem.
6	RE-632265	Somente lei em sentido formal pode instituir o regime de recolhimento do ICMS por estimativa.
7	ARE-914045	I - É desnecessária a submissão à regra da reserva de plenário quando a decisão judicial estiver fundada em jurisprudência do Plenário ou em Súmula deste Supremo Tribunal Federal; II - É inconstitucional a restrição ilegítima ao livre exercício de atividade econômica ou profissional, quando imposta como meio de cobrança indireta de tributos.
8	RE-583712	É constitucional o art. 1º, IV, da Lei 8.033/1990, uma vez que a incidência de IOF sobre o negócio jurídico de transmissão de títulos e valores mobiliários, tais como ações de companhias abertas e respectivas bonificações, encontra respaldo no art. 153, V, da Constituição Federal, sem ofender os princípios tributários da anterioridade e da irretroatividade, nem demandar a reserva de lei complementar.
9	RE-592396	É inconstitucional a aplicação retroativa de lei que majora a alíquota incidente sobre o lucro proveniente de operações incentivadas ocorridas no passado, ainda que no mesmo ano-base, tendo em vista que o fato gerador se consolida no momento em que ocorre cada operação de exportação, à luz da extrafiscalidade da tributação na espécie.
10	RE-594116	Aplica-se o § 1º do art. 511 do Código de Processo Civil para dispensa de porte de remessa e retorno ao exonerar o seu respectivo recolhimento por parte do INSS.
11	RE-602347	Declarada inconstitucional a progressividade de alíquota tributária, é devido o tributo calculado pela alíquota mínima correspondente, de acordo com a destinação do imóvel.

12	RE-848353	A contribuição ao PIS só pode ser exigida, na forma estabelecida pelo art. 2º da EC 17/1997, após decorridos noventa dias da data da publicação da referida emenda constitucional.
13	RE-599362	A receita auferida pelas cooperativas de trabalho decorrentes dos atos (negócios jurídicos) firmados com terceiros se insere na materialidade da contribuição ao PIS/PASEP.
14	RE-598572	É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis, após a edição da Emenda Constitucional nº 20/1998.
15	RE-773992	A imunidade tributária recíproca reconhecida à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos — ECT alcança o IPTU incidente sobre imóveis de sua propriedade e por ela utilizados, não se podendo estabelecer, a priori, nenhuma distinção entre os imóveis afetados ao serviço postal e aqueles afetados à atividade econômica.
16	RE-635682	A contribuição destinada ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae possui natureza de contribuição de intervenção no domínio econômico e não necessita de edição de lei complementar para ser instituída.
17	RE-565160	A contribuição social a cargo do empregador incide sobre ganhos habituais do empregado, quer anteriores ou posteriores à Emenda Constitucional nº 20/1998.
18	RE-704292	É inconstitucional, por ofensa ao princípio da legalidade tributária, lei que delega aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas a competência de fixar ou majorar, sem parâmetro legal, o valor das contribuições de interesse das categorias profissionais e econômicas, usualmente cobradas sob o título de anuidades, vedada, ademais, a atualização desse valor pelos conselhos em percentual superior aos índices legalmente previstos.

19	RE-608872	A imunidade tributária subjetiva aplica-se a seus beneficiários na posição de contribuinte de direito, mas não na de simples contribuinte de fato, sendo irrelevante para a verificação da existência do beneplácito constitucional a repercussão econômica do tributo envolvido.
20	RE-598085	São legítimas as alterações introduzidas pela Medida Provisória 1.858/1999, no que revogou a isenção da COFINS e da contribuição para o PIS concedidas às sociedades cooperativas.
21	RE-592145	Surge constitucional, sob o ângulo do caráter seletivo, em função da essencialidade do produto e do tratamento isonômico, o artigo 2º da Lei nº 8.393/1991, a revelar alíquota máxima de Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI de 18%, assegurada isenção, quanto aos contribuintes situados na área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, e autorização para redução de até 50% da alíquota, presentes contribuintes situados nos Estados do Espírito Santo e do Rio de Janeiro.
22	RE-626837	Incide contribuição previdenciária sobre os rendimentos pagos aos exercentes de mandato eletivo, decorrentes da prestação de serviços à União, a estados e ao Distrito Federal ou a municípios, após o advento da Lei nº 10.887/2004, desde que não vinculados a regime próprio de previdência
23	RE-593849	É devida a restituição da diferença do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) pago a mais no regime de substituição tributária para a frente se a base de cálculo efetiva da operação for inferior à presumida.
24	RE-705423	É constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados por parte da União em relação ao Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades.
25	RE-640905	Não viola o princípio da isonomia e o livre acesso à jurisdição a restrição de ingresso no parcelamento de dívida relativa à Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS, instituída pela Portaria nº 655/93, dos contribuintes que questionaram o tributo em juízo com depósito judicial dos débitos tributários.

26	RE-595676	A imunidade da alínea d do inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal alcança componentes eletrônicos destinados, exclusivamente, a integrar unidade didática com fascículos.
27	RE-330817	A imunidade tributária constante do art. 150, VI, d, da CF/88 aplica-se ao livro eletrônico (e-book), inclusive aos suportes exclusivamente utilizados para fixá-lo.
28	RE-377457	É legítima a revogação da isenção estabelecida no art. 6º, II, da Lei Complementar 70/1991 pelo art. 56 da Lei 9.430/1996, dado que a LC 70/1991 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída.
29	RE-718874	É constitucional formal e materialmente a contribuição social do empregador rural pessoa física, instituída pela Lei 10.256/2001, incidente sobre a receita bruta obtida com a comercialização de sua produção.
30	RE-594015	A imunidade recíproca, prevista no art. 150, VI, a, da Constituição não se estende a empresa privada arrendatária de imóvel público, quando seja ela exploradora de atividade econômica com fins lucrativos. Nessa hipótese é constitucional a cobrança do IPTU pelo Município.
31	RE-601720	Incide o IPTU, considerado imóvel de pessoa jurídica de direito público cedido a pessoa jurídica de direito privado, devedora do tributo.
32	RE-883542	A Contribuição Sindical Rural, instituída pelo Decreto-Lei 1.166/1971, foi recepcionada pela ordem constitucional vigente e não configura hipótese de bitributação.

33	RE-601392	Os serviços prestados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, inclusive aqueles em que a empresa não age em regime de monopólio, estão abrangidos pela imunidade tributária recíproca (CF, art. 150, VI, a e §§ 2º e 3º).
34	RE-593068	Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade.
35	RE-723651	Incide o imposto de produtos industrializados na importação de veículo automotor por pessoa natural, ainda que não desempenhe atividade empresarial e o faça para uso próprio.
36	RE-577494	Não ofende o art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal, a escolha legislativa de reputar não equivalentes a situação das empresas privadas com relação a das sociedades de economia mista, das empresas públicas e respectivas subsidiárias que exploram atividade econômica, para fins de submissão ao regime tributário das contribuições para o PIS e para o PASEP, à luz dos princípios da igualdade tributária e da seletividade no financiamento da Seguridade Social.
37	RE-643247	A segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, tem como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim.
38	RE-928902	Os bens e direitos que integram o patrimônio do fundo vinculado ao Programa de Arrendamento Residencial - PAR, criado pela Lei 10.188/2001, beneficiam-se da imunidade tributária prevista no art. 150, VI, a, da Constituição Federal.
39	ARE-1216078	Os estados-membros e o Distrito Federal podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins.

40	ARE-1224327	É constitucional a contribuição previdenciária devida por aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que permaneça em atividade ou a essa retorne.
41	RE-603917	A postergação do direito do contribuinte do ICMS de usufruir de novas hipóteses de creditamento, por não representar aumento do tributo, não se sujeita à anterioridade nonagesimal prevista no art. 150, III, c, da Constituição.
42	RE-1053574	Não há reserva de lei complementar para o repasse do PIS e COFINS ao usuário de serviços públicos concedidos, tais como telefonia e energia elétrica, cobrado nas respectivas faturas.
43	RE-656089	É constitucional a majoração diferenciada de alíquotas em relação às contribuições sociais incidentes sobre o faturamento ou a receita de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis.
44	RE-599309	É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda Constitucional 20/1998.
45	RE-591340	É constitucional a limitação do direito de compensação de prejuízos fiscais do IRPJ e da base de cálculo negativa da CSLL.
46	RE-727851	Não incide IPVA sobre veículo automotor adquirido, mediante alienação fiduciária, por pessoa jurídica de direito público.



47	RE-698531	Revela-se constitucional o artigo 3º, § 3º, incisos I e II, da Lei nº 10.637/2003, no que veda o creditamento da contribuição para o Programa de Integração Social, no regime não cumulativo, em relação às operações com pessoas jurídicas domiciliadas no exterior.
48	RE-759244	A norma imunizante contida no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição da República alcança as receitas decorrentes de operações indiretas de exportação caracterizadas por haver participação negocial de sociedade exportadora intermediária.
49	RE-666404	É constitucional a aplicação dos recursos arrecadados por meio de contribuição para o custeio da iluminação pública na expansão e aprimoramento da rede.
50	RE-784439	É taxativa a lista de serviços sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal, admitindo-se, contudo, a incidência do tributo sobre as atividades inerentes aos serviços elencados em lei em razão da interpretação extensiva.
51	RE-600867	Sociedade de economia mista, cuja participação acionária é negociada em Bolsas de Valores, e que, inequivocamente, está voltada à remuneração do capital de seus controladores ou acionistas, não está abrangida pela regra de imunidade tributária prevista no art. 150, VI, 'a', da Constituição, unicamente em razão das atividades desempenhadas.
52	RE-761263	É constitucional, formal e materialmente, a contribuição social do segurado especial prevista no art. 25 da Lei 8.212/1991.
53	ARE-1255885	Não incide ICMS no deslocamento de bens de um estabelecimento para outro do mesmo contribuinte localizados em estados distintos, visto não haver a transferência da titularidade ou a realização de ato de mercancia.

54	RE-1221330	I - Após a Emenda Constitucional 33/2001, é constitucional a incidência de ICMS sobre operações de importação efetuadas por pessoa, física ou jurídica, que não se dedica habitualmente ao comércio ou à prestação de serviços, devendo tal tributação estar prevista em lei complementar federal. II - As leis estaduais editadas após a EC 33/2001 e antes da entrada em vigor da Lei Complementar 114/2002, com o propósito de impor o ICMS sobre a referida operação, são válidas, mas produzem efeitos somente a partir da vigência da LC 114/2002.
55	RE-796376	A imunidade em relação ITBI, prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição Federal, não alcança o valor dos bens que exceder o limite do capital social a ser integralizado.
56	RE-878313	É constitucional a contribuição social prevista no artigo 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, tendo em vista a persistência do objeto para a qual foi instituída.
57	RE-917285	É inconstitucional, por afronta ao art. 146, III, b, da CF, a expressão “ou parcelados sem garantia”, constante do parágrafo único do art. 73, da Lei nº 9.430/96, incluído pela Lei nº 12.844/13, na medida em que retira os efeitos da suspensão da exigibilidade do crédito tributário prevista no CTN.
58	RE-1199021	É constitucional a restrição, imposta a empresa optante pelo Simples Nacional, ao benefício fiscal de alíquota zero previsto no parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 10.147/2000, tendo em conta o regime próprio ao qual submetida"
59	RE-601967	(i) Não viola o princípio da não cumulatividade (art. 155, §2º, incisos I e XII, alínea c, da CF/1988) lei complementar que prorroga a compensação de créditos de ICMS relativos a bens adquiridos para uso e consumo no próprio estabelecimento do contribuinte; (ii) Conforme o artigo 150, III, c, da CF/1988, o princípio da anterioridade nonagesimal aplica-se somente para leis que instituem ou majoram tributos, não incidindo relativamente às normas que prorrogam a data de início da compensação de crédito tributário.
60	RE-1025986	É constitucional a incidência do ICMS sobre a operação de venda, realizada por locadora de veículos, de automóvel com menos de 12 (doze) meses de aquisição da montadora.

61	RE-1258934	A inconstitucionalidade de majoração excessiva de taxa tributária fixada em ato infralegal a partir de delegação legislativa defeituosa não conduz à invalidade do tributo nem impede que o Poder Executivo atualize os valores previamente fixados em lei de acordo com percentual não superior aos índices oficiais de correção monetária.
62	RE-596832	É devida a restituição da diferença das contribuições para o Programa de Integração Social - PIS e para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins recolhidas a mais, no regime de substituição tributária, se a base de cálculo efetiva das operações for inferior à presumida.
63	RE-606010	Revela-se constitucional a sanção prevista no artigo 7º, inciso II, da Lei nº 10.426/2002, ante a ausência de ofensa aos princípios da proporcionalidade e da vedação de tributo com efeito confiscatório.
64	RE 1178310	I- É constitucional o adicional de alíquota da Cofins-Importação previsto no § 21 do artigo 8º da Lei nº 10.865/2004; II- A vedação ao aproveitamento do crédito oriundo do adicional de alíquota, prevista no artigo 15, § 1º-A, da Lei nº 10.865/2004, com a redação dada pela Lei 13.137/2015, respeita o princípio constitucional da não cumulatividade.
65	RE-570122	É constitucional a previsão em lei ordinária que introduz a sistemática da não-cumulatividade a COFINS dado que observa os princípios da legalidade, isonomia, capacidade contributiva global e não-confisco.
66	RE-1016605	A Constituição autoriza a cobrança do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) somente pelo Estado em que o contribuinte mantém sua sede ou domicílio tributário
67	ARE-665134	O sujeito ativo da obrigação tributária de ICMS incidente sobre mercadoria importada é o Estado-membro no qual está domiciliado ou estabelecido o destinatário legal da operação que deu causa à circulação da mercadoria, com a transferência de domínio.

68	RE-946648	É constitucional a incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados ? IPI no desembaraço aduaneiro de bem industrializado e na saída do estabelecimento importador para comercialização no mercado interno.
69	RE-592891	Há direito ao creditamento de IPI na entrada de insumos, matéria-prima e material de embalagem adquiridos junto à Zona Franca de Manaus sob o regime de isenção, considerada a previsão de incentivos regionais constante do art. 43, § 2º, III, da Constituição Federal, combinada com o comando do art. 40 do ADCT.
70	RE-593824	A demanda de potência elétrica não é passível, por si só, de tributação via ICMS, porquanto somente integram a base de cálculo desse imposto os valores referentes àquelas operações em que haja efetivo consumo de energia elétrica pelo consumidor.
71	RE-607642	Não obstante as Leis nº 10.637/02 e 10.833/03 estejam em processo de inconstitucionalização, é ainda constitucional o modelo legal de coexistência dos regimes cumulativo e não cumulativo, na apuração do PIS/Cofins das empresas prestadoras de serviços.
72	RE 1187264	É constitucional vincular o despacho aduaneiro ao recolhimento de diferença tributária apurada mediante arbitramento da autoridade fiscal.
73	RE 1141756	Possibilidade de creditamento de ICMS cobrado em operação de entrada de aparelhos celulares em empresa prestadora de serviço de telefonia móvel, posteriormente cedidos, mediante comodato, a clientes.
74	RE-599316	Surge inconstitucional, por ofensa aos princípios da não cumulatividade e da isonomia, o artigo 31, cabeça, da Lei nº 10.865/2004, no que vedou o creditamento da contribuição para o PIS e da COFINS, relativamente ao ativo imobilizado adquirido até 30 de abril de 2004

75	RE-605552	No tocante às farmácias de manipulação, incide o ISS sobre as operações envolvendo o preparo e o fornecimento de medicamentos encomendados para posterior entrega aos fregueses, em caráter pessoal, para consumo; incide o ICMS sobre os medicamentos de prateleira por elas produzidos, ofertados ao público consumidor.
76	RE-635443	É infraconstitucional e incide a Súmula 279/STF, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa a base de cálculo da COFINS e do PIS, na importação feita no âmbito do sistema FUNDAP, quando fundada na análise do fatos e provas que originaram o negócio jurídico subjacente à importação e no enquadramento como operação de importação por conta e ordem de terceiro de que trata a MP nº 2.158-35/2001.
77	RE-666156	São constitucionais as leis municipais anteriores à Emenda Constitucional nº 29/2000, que instituíram alíquotas diferenciadas de IPTU para imóveis edificados e não edificados, residenciais e não residenciais.
78	RE-635688	A redução da base de cálculo de ICMS equivale à isenção parcial, o que acarreta a anulação proporcional de crédito relativo às operações anteriores, salvo disposição em lei estadual em sentido contrário.
79	RE-754917	A imunidade a que se refere o art. 155, § 2º, X, "a", da CF não alcança operações ou prestações anteriores à operação de exportação.
80	RE 1320054	As empresas públicas e as sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais, que não distribuam lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial, são beneficiárias da imunidade tributária recíproca prevista no artigo 150, VI, a, da Constituição Federal, independentemente de cobrança de tarifa como contraprestação do serviço.
81	RE-576967	É inconstitucional a incidência de contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o salário maternidade.

82	RE-1171699	A exigência da realização de plebiscito, conforme se determina no § 4º do art. 18 da Constituição da República, não foi afastada pelo art. 96, inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República pela Emenda Constitucional n. 57/2008, sendo ilegítimo o município ocupante para cobrar o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU nos territórios indevidamente incorporados.
83	RE-598468	As imunidades previstas nos artigos 149, § 2º, I, e 153, § 3º, III, da Constituição Federal são aplicáveis às empresas optantes pelo Simples Nacional.
84	RE-574706	O ICMS não compõe a base de cálculo para a incidência do PIS e da COFINS.
	RE 1285845	É constitucional a inclusão do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza -ISS na base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta – CPRB.
85	RE-398365	O princípio da não cumulatividade não assegura direito de crédito presumido de IPI para o contribuinte adquirente de insumos não tributados, isentos ou sujeitos à alíquota zero.
86	RE-634764	É constitucional a incidência de ISS sobre serviços de distribuição e venda de bilhetes e demais produtos de loteria, bingos, cartões, pules ou cupons de apostas, sorteios e prêmios (item 19 da Lista de Serviços Anexa à Lei Complementar 116/2003). Nesta situação, a base de cálculo do ISS é o valor a ser remunerado pela prestação do serviço, independentemente da cobrança de ingresso, não podendo corresponder ao valor total da aposta.
87	RE-628075	O estorno proporcional de crédito de ICMS efetuado pelo Estado de destino, em razão de crédito fiscal presumido concedido pelo Estado de origem sem autorização do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), não viola o princípio constitucional da não cumulatividade.



## Anexo 2: Casos com repercussão geral negada – 2015/2022

Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)<sup>473</sup>

	Leading Case	Tese
1	RE 568657	A questão da realização da cobrança amigável pela Administração Pública municipal, prévia ao ajuizamento da execução fiscal, se a exigibilidade está prevista em Código Tributário Municipal, não tem repercussão geral, pois ausente relevância econômica, política, social ou jurídica que transcenda ao interesse das partes.
2	RE 377457	É legítima a revogação da isenção estabelecida no art. 6º, II, da Lei Complementar 70/1991 pelo art. 56 da Lei 9.430/1996, dado que a LC 70/1991 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída.
3	RE 559994	A questão da recepção, pela Constituição Federal de 1988, do art. 3º do Decreto-Lei n. 1.437/1975, que permite ao Ministro da Fazenda instituir taxa destinada ao ressarcimento dos custos e demais encargos de selo de controle do Imposto sobre Produto Industrializado - IPI, não tem repercussão geral, pois ausente relevância econômica, política, social ou jurídica que transcenda ao interesse das partes.
4	RE 585740	A questão da possibilidade de estender, às pessoas jurídicas que atuam no ramo industrial, as deduções da base de cálculo da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e da Contribuição ao Programa de Integração Social - PIS, fixadas para as instituições financeiras e revendedoras de veículos usados pelas Leis n. 9.716/1998 e n. 9.718/1998, não tem repercussão geral, pois ausente relevância econômica, política, social ou jurídica que transcenda ao interesse das partes.

<sup>473</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral. Pesquisa Avançada. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp>. Acesso em 20 de nov. de 2022.



5	RE 578635	Este tema, relativo à exigibilidade de contribuição social das empresas urbanas ao INCRA, até então sem repercussão geral, foi objeto de proposta de revisão de tese, pelo Relator do RE 630.898/RS, no tema 495. Neste (tema 495) a repercussão geral foi reconhecida. Vide "Pesquisa Avançada".
6	RE 571184	A questão da exigibilidade das contribuições sociais criadas pelos arts. 1º e 2º da Lei Complementar n. 110/2001, destinadas ao pagamento dos expurgos inflacionários das contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, decorrentes da aplicação de índice de correção monetária dessas contas abaixo da inflação real, não tem repercussão geral, pois ausente relevância econômica, política, social ou jurídica que transcenda ao interesse das partes.
7	RE 592211	Este tema, até então sem repercussão geral, foi objeto de proposta de revisão de tese, pelo relator do RE n. 614 406 (tema 368), fixada nos seguintes termos: "O Imposto de Renda incidente sobre verbas recebidas acumuladamente deve observar o regime de competência, aplicável a alíquota correspondente ao valor recebido mês a mês, e não a relativa ao total satisfeito de uma única vez".
8	RE 439796	Após a Emenda Constitucional 33/2001, é constitucional a incidência de ICMS sobre operações de importação efetuadas por pessoa, física ou jurídica, que não se dedica habitualmente ao comércio ou à prestação de serviços.
9	AI 743833	A questão da validade da publicação de editais de notificação do lançamento da contribuição sindical rural somente em órgão da imprensa oficial tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
10	AI 764703	A questão do pagamento da contribuição previdenciária durante o período do regular afastamento do servidor do cargo, após formular pedido de aposentadoria, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
11	RE 583029	A questão da forma de cálculo, mediante a aplicação, em separado, da tabela de alíquotas, para a cobrança de contribuição social previdenciária sobre a Gratificação Natalina (décimo terceiro salário) tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.

12	RE 588954	
13	RE 586620	A questão da exigibilidade de contribuição para manutenção e custeio dos Fundos de Saúde dos militares das Forças Armadas, até março de 2001 (Medida Provisória n. 2.131/2000), tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
14	AI 705941	A questão da exigibilidade do Imposto de Renda de Pessoa Física - IRPF, sobre verbas rescisórias recebidas nos planos de demissão voluntária ou incentivadas, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
15	RE 596492	A questão da definição do termo inicial dos juros moratórios nas ações de repetição de indébito tributário tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
16	RE 583327	A questão da incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS sobre os serviços prestados pelos provedores de acesso à internet tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
17	AI 790283	A questão da definição do sujeito ativo para cobrança do Imposto sobre Serviços - ISS, quando o local de prestação do serviço ocorra em unidade da Federação distinta da sede do contribuinte, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
18	RE 602883	A questão da causa de interrupção do prazo prescricional na execução fiscal, antes da alteração do art. 174, parágrafo único, inc. I, do Código Tributário Nacional - CTN, pela Lei Complementar n. 118/2005, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.

19	RE 611230	A questão da validade do meio pelo qual intima-se o contribuinte sobre a exclusão do Programa de Recuperação Fiscal - Refis tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
20	RE 592887	A questão da exigibilidade do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS sobre serviço de habilitação de celular tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
21	RE 221142	São inconstitucionais o § 1º do artigo 30 da Lei nº 7.730/1989 e o artigo 30 da Lei nº 7.799/1989.
22	AI 735933	A questão da incidência e dos índices de correção monetária para a devolução de empréstimo compulsório sobre o consumo de energia elétrica tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
23	RE 628002	A questão da incidência de Imposto de Renda das Pessoas Físicas - IRPF sobre os benefícios recebidos de entidade de previdência privada e as importâncias correspondentes ao resgate de contribuições, após 31/12/1995, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
24	RE 633843	A questão constitucional da exigibilidade de contribuição previdenciária, instituída pela Lei Complementar estadual n. 943/2003, paga pelos servidores públicos estaduais em atividade, no que diz respeito ao preenchimento dos pressupostos de validade da criação de tributos, não tem repercussão geral, pois não atingido quórum mínimo de oito votos para reconhecimento do tema como matéria infraconstitucional (Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal - RISTF, art. 324, § 2º).
25	RE 633329	A questão do direito à restituição da parcela da contribuição previdenciária destinada ao custeio da assistência médico-hospitalar, descontada compulsoriamente de servidores públicos, tem natureza infraconstitucional e a ela são atribuídos os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.

26	RE 636978	A questão da fórmula usada pela União para calcular a verba denominada Valor Mínimo Nacional por Aluno (VMNA) a ser repassada a título de complementação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
27	RE 642442	A questão do preenchimento dos requisitos legais para enquadramento de pessoa jurídica como entidade beneficente de assistência social, para fins de imunidade tributária, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
28	AI 846803	A questão da possibilidade de prosseguimento de execução fiscal com base em certidão de dívida ativa ilíquida tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
29	AI 810097	A questão da responsabilidade solidária da União pelo pagamento de correção monetária integral referente a crédito pela devolução de empréstimo compulsório sobre o consumo de energia elétrica tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
30	RE 627280	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à incidência de IPI sobre o bacalhau seco e salgado oriundo de país signatário do GATT.
31	RE 660970	Não possui repercussão geral a discussão, à luz dos artigos 155, inciso II e 156, inciso III, da Constituição Federal, sobre o imposto que deve incidir sobre operações de secretariado por rádio-chamada atividade de paging.
32	ARE 683099	A questão da legitimidade da penhora de dinheiro ou outros ativos financeiros pelo sistema eletrônico do denominado Bacen-Jud, independentemente do prévio esgotamento das vias extrajudiciais para localização de outros bens penhoráveis, e após a vigência da Lei n. 11.382/2006, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.

33	ARE 699362	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa ao enquadramento da prestação dos serviços de registros públicos, cartorários e notariais na sistemática de recolhimento do ISS prevista no art. 9º, § 1º, do Decreto-Lei nº 406/1968.
34	RE 688001	A questão da exigibilidade de Imposto de Renda da Pessoa Física - IRPF sobre valores recebidos por servidor público a título de abono de permanência tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
35	RE 790799	A questão da isenção do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, na aquisição de veículo automotor por pessoa com deficiência física, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
36	ARE 802082	A questão da exigibilidade do Imposto de Renda de Pessoa Física - IRPF, sobre os valores recebidos por servidor público a título de horas de sobreaviso, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
37	ARE 745901	A questão da exigibilidade de contribuição previdenciária sobre a parcela do aviso prévio indenizado, recebida pelo empregado, no caso de desligamento imediato do trabalho, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
38	RE 814204	A questão da exigibilidade de contribuição previdenciária sobre a Gratificação Especial de Localidade – GEL, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
39	ARE 848240	Não tem repercussão geral a questão da aplicação da Taxa Referencial - TR como índice de correção monetária dos depósitos efetuados nas contas vinculadas ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

40	RE 855026	A questão da isenção de pagamento da Taxa de Coleta de Lixo de imóveis do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
41	ARE 970082	A questão das despesas que compõem o preparo recursal tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
42	RE 892238	A questão da definição da natureza jurídica das parcelas pagas ao empregado, para fins de enquadramento ou não na base de cálculo da contribuição previdenciária, quota do trabalhador, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE n. 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
43	RE 959489	A questão do preenchimento dos pressupostos da imunidade recíproca pela Rede Ferroviária Federal S/A – RFFSA tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.
44	ARE 979764	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à equiparação do produtor rural empregador pessoa física ao conceito de empresa para efeito de sujeição à contribuição para o salário-educação.
45	ARE 957842	A questão da exigibilidade de Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e de Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL) sobre os valores relativos aos créditos escriturais apurados no regime não cumulativo da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral, nos termos do precedente fixado no RE 584.608, rel. a Ministra Ellen Gracie, DJe 13/03/2009.

46	RE 959870	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à base de cálculo aplicável à contribuição previdenciária do empregador rural pessoa física, bem como a sua compensação, restituição ou lançamento, em razão da declaração de inconstitucionalidade da contribuição incidente sobre a comercialização de sua produção rural.
47	RE 1023434	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à inclusão das receitas de vendas para a Zona Franca de Manaus na base de cálculo do REINTEGRA com amparo no Decreto-Lei nº 288/1967 e na Lei nº 12.546/2011.
48	RE 1050346	Não possui repercussão geral, em virtude de sua natureza infraconstitucional, a discussão acerca da definição da base de cálculo do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
49	RE 1041816	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa a inclusão dos valores pagos a título de Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) e Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) na base de cálculo do ICMS incidente sobre a circulação de energia elétrica.
50	RE 1052277	A controvérsia relativa à inclusão de créditos presumidos de ICMS na base de cálculo do IRPJ e da CSLL não possui repercussão geral, tendo em vista sua natureza infraconstitucional.
51	ARE 1068514	A controvérsia relativa à incidência proporcional do IPI na importação de bens para utilização econômica sob o regime de admissão temporária previsto no art. 79 da Lei nº 9.430/1996, e em seus regulamentos, não possui repercussão geral, tendo em vista sua natureza infraconstitucional.
52	ARE 1122122	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à base de cálculo aplicada ao ITBI fundada na interpretação da legislação local, no Código Tributário Nacional e no princípio da legalidade.

53	ARE 1070334	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à aplicação de juros de mora e de multa moratória sobre créditos de contribuição previdenciária atrelados a sentença trabalhista ou a acordo homologado judicialmente, considerado o momento da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária.
54	ARE 1162883	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à base de cálculo aplicada ao Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD) fundada na interpretação da legislação local, no Código Tributário Nacional e no princípio da legalidade.
55	RE 1159714	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa i) à supressão da correção monetária das demonstrações financeiras pelo art. 4º da Lei nº 9.249/95 e ii) à consequência disso na apuração do imposto de renda das pessoas jurídicas (IRPJ) e da contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL).
56	ARE 1222648	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia fundada na interpretação de legislação infraconstitucional que estabeleça procedimentos, critérios e requisitos para se postular a restituição do valor de imposto ou contribuição recolhido a maior no regime de substituição tributária 'para a frente' quando a base de cálculo real for inferior à presumida.
57	RE 1243875	É infraconstitucional, a ela aplicando-se os efeitos da ausência de repercussão geral, controvérsia acerca da previsão do Convênio CONFAZ nº 110/2007 de regime de substituição tributária na incidência do ICMS sobre as operações envolvendo combustíveis e lubrificantes.
58	RE 1258842	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à inclusão do montante correspondente ao Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) destacado nas notas fiscais ou recolhido antecipadamente pelo substituto em regime de substituição tributária progressiva na base de cálculo da contribuição ao Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS).
59	ARE 1260750	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à definição individualizada da natureza jurídica de verbas percebidas pelo empregado, bem como de sua respectiva habitualidade, para fins de incidência da contribuição previdenciária a cargo do empregador conforme o art. 22, I, da Lei nº 8.212/1991.



60	RE 1283640	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa ao termo inicial da incidência de correção monetária - se da data do protocolo do requerimento administrativo pelo contribuinte ou do dia seguinte ao escoamento do prazo de 360 dias previsto no artigo 24 da Lei 11.457/2007 - referente ao ressarcimento de créditos tributários escriturais excedentes de tributo sujeito ao regime não-cumulativo.
61	RE 1286672	É infraconstitucional e depende da análise de fatos e provas, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à alteração legislativa promovida pela Lei nº 13.670, de 2018, que excluiu da opção pela contribuição substitutiva (CPRB) as pessoas jurídicas que fabricam determinados produtos, inclusive no que se refere à irretratabilidade prevista no art. 9º, § 13, da Lei nº 12.546, de 2011.
62	RE 1266813	É infraconstitucional e depende de reexame de fatos e provas a controvérsia envolvendo o regime tributário instituído pela Lei nº 12.546/2011 relativamente à contribuição previdenciária incidente sobre a receita bruta substitutiva daquelas previstas nos incisos I e III do art. 22 da Lei 8.212/91.
63	RE 1244117	É infraconstitucional a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à inclusão da contribuição previdenciária substitutiva incidente sobre a receita bruta (CPRB) na base de cálculo da contribuição ao PIS e da COFINS.
64	RE 1320059	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à legitimidade passiva do credor fiduciário para figurar em execução fiscal de imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU incidente sobre imóvel objeto de alienação fiduciária.
65	ARE 1321554	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à inclusão dos serviços de capatazia no valor aduaneiro e, consequentemente, na base de cálculo do Imposto de Importação, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do PIS-Importação e da Cofins-Importação.
66	RE 1331654	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à incidência do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL sobre a correção monetária de rendimentos de aplicações financeiras.

67	RE 1334045	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à revogação de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) concedida a pessoa com deficiência, em virtude da modificação dos critérios legais para gozo do benefício.
68	RE 1333273	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa ao cabimento de execução regressiva pela Eletrobras contra a União Federal, com fundamento na satisfação integral de dívida solidária reconhecida em título executivo transitado em julgado, decorrente da devolução de empréstimo compulsório sobre o consumo de energia elétrica.
69	RE 1356271	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à impossibilidade de compensação de créditos tributários com débitos relativos ao recolhimento mensal por estimativa do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL.
70	RE 1367394	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à existência de previsão em lei estadual autorizando o aproveitamento de crédito de Imposto Sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, nas hipóteses de redução da base de cálculo ou de isenção do tributo.
71	ARE 1376970	É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia atinente à possibilidade de excluir os valores relativos ao imposto de renda da pessoa física e à contribuição previdenciária dos empregados e trabalhadores avulsos, retidos na fonte pelo empregador, da base de cálculo da contribuição previdenciária patronal e das contribuições destinadas ao seguro acidente do trabalho e risco ambiental do trabalho (SAT/RAT) e a terceiros.