

# **Governança na atuação finalística da advocacia pública: o uso estratégico do recurso extraordinário com repercussão geral e cooperação com a jurisdição constitucional.**

Resumo:

O recurso extraordinário assume procedimentos diferenciados conforme seja julgado, ou não, na sistemática da repercussão geral. A eficácia vinculante do recurso extraordinário com repercussão geral não vincula automaticamente a administração pública. Repercussão geral, governança finalística e atuação estratégica da advocacia pública para redução da judicialização. Cooperação com o sistema de justiça e com a jurisdição constitucional.

## **1. Introdução.**

O recurso extraordinário se consolidou, nos últimos anos, como um dos principais instrumentos processuais da jurisdição constitucional brasileira. Previsto no ordenamento jurídico com essa nomenclatura desde o início da República<sup>1</sup>, trata-se de instituto que tradicionalmente era estudado no campo do direito processual civil – tanto que tem sua disciplina prevista no Código de Processo Civil – mas foi paulatinamente cooptado para o espectro da jurisdição constitucional, especialmente desde a edição da Emenda Constitucional n.º 45/2004, que criou a repercussão geral.

O presente ensaio demonstra a evolução do recurso extraordinário desde que passou a lhe ser exigido o preenchimento do pressuposto recursal da repercussão geral e expõe a forma dual como ele é processado, na atualidade, perante o Supremo Tribunal Federal, demonstrando as possibilidades do seu uso estratégico pela advocacia pública.

As diferentes modalidades de processamento do recurso extraordinário lhe conferem decisões com efeitos vinculantes também diferentes, e embora a sistemática da repercussão geral lhe confira efeito vinculante abrangente, tal abrangência está adstrita, ainda, ao sistema de justiça, não alcançando de modo automático a administração pública.

---

<sup>1</sup> Conforme registra Daniel Mitidiero, durante o período imperial havia o recurso de revista, muito semelhante ao recurso que, na República, ganhou a nomenclatura de recurso extraordinário, assim previsto, pela primeira vez, no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal do ano de 1891. (MITIDIERO, Daniel. *Processo Constitucional: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema*, São Paulo, Thomson Reuters, 2022. Pg. 81.)

Nesse cenário de ausência de vinculação expressa da administração pública às decisões proferidas em recursos extraordinários com repercussão geral, o artigo propõe a atuação colaborativa da advocacia pública para com a jurisdição constitucional brasileira, a fim de promover maior efetividade às decisões emanadas do plenário da Suprema Corte, além de contribuir com a redução de litigiosidade em todas as instâncias do sistema de justiça.

## **2. O recurso extraordinário e a repercussão geral.**

O recurso extraordinário é a mais democrática<sup>2</sup> e principal via de acesso ao Supremo Tribunal Federal, e figura no sistema judicial brasileiro desde o início do período republicano. Conforme o art. 102, III da Constituição Federal, cabe recurso extraordinário à Suprema Corte nas causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida contrarie dispositivo constitucional, declare a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal, julgue válida lei ou ato de governo local contestado em fase da Constituição, ou julgue válida lei local contestada em face de lei federal.

Tradicionalmente o recurso extraordinário tinha feição apenas subjetiva e levava ao conhecimento e apreciação do Supremo Tribunal Federal o caso concreto discutido nos autos, a controvérsia individual travada entre as partes. O caráter subjetivo do recurso ganhou contornos de objetivação com o advento da repercussão geral quando se passou a exigir, como requisito de admissibilidade, a demonstração de que a causa envolve questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

Quando da tramitação da proposta de emenda constitucional que redundou na edição da EC 45/2004, os debates demonstravam a preocupação de se instituir um filtro recursal para equacionar o volume de recursos que chegavam ao Supremo Tribunal Federal<sup>3</sup>. Dessa forma, a repercussão geral foi criada como pressuposto recursal, como mecanismo de filtragem e controle do fluxo recursal, de modo a reduzir o acervo da Suprema Corte.

Após sua regulamentação, por meio da Lei n.º 11.418/2006, que introduziu os artigos 543-A e 543-B ao Código de Processo Civil de 1973 e, principalmente, após o Supremo Tribunal Federal

---

<sup>2</sup> Conforme Luís Roberto Barroso, “sem embargo da expansão do controle por via de ação direta, nos últimos anos, o controle incidental ainda é a única via acessível ao cidadão comum para a tutela de seus direitos subjetivos constitucionais.” (*O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 9ª ed., São Paulo, SaraivaJur, 2023.Pg. 133).

<sup>3</sup> No Parecer n.º 538/2002, da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, a respeito das PECs que deram origem à EC 45/2004, é possível identificar, quanto à criação da repercussão geral, passagens no sentido de considerá-la instrumento que “impedirá o acesso à Corte, veiculadas pelo apelo extremo, das teses nela já vencidas” (pg. 71), e também o tratamento de que ela faria a “filtragem na admissão e processamento do RE” (pg. 177). (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4393445&ts=1680548983634&disposition=inline>).

julgar Questão de Ordem no Agravo de Instrumento n.º 664.567,<sup>4</sup> o instituto foi ganhando feição própria, desencadeando rito procedimental específico, motivando, inclusive, a criação de um plenário virtual exclusivo para deliberação prévia quanto à existência, ou não, de repercussão geral nos recursos extraordinários.

O Código de Processo Civil de 2015 aperfeiçoou a previsão do requisito recursal e de sua sistemática, assim como o fez com os recursos especial e extraordinário repetitivos. Na prática, a repercussão geral acabou por incorporar o papel destinado ao recurso extraordinário repetitivo<sup>5</sup>, e sua regulamentação se encontra muito mais detalhada no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, que o disciplina em pelo menos 25 (vinte e cinco) dispositivos<sup>6</sup>.

Atualmente a repercussão geral se apresenta, na prática, com duas funcionalidades. Mantém seu perfil original de pressuposto recursal que deve ser demonstrado em preliminar do recurso extraordinário, de modo que todo recurso extraordinário, para ser admitido e processado, deve preencher o requisito da repercussão geral. Além disso, a repercussão geral se apresenta, também, como técnica de julgamento do recurso extraordinário, como rito específico adotado pelo Supremo Tribunal Federal para formação de precedentes constitucionais vinculantes, sendo que somente alguns recursos extraordinários são processados e julgados nessa sistemática.

Desse modo, todo recurso extraordinário deve ter repercussão geral, mas nem todo recurso extraordinário é julgado na sistemática da repercussão geral<sup>7</sup>. Isso porque a Suprema Corte ainda julga recursos extraordinários com perfil subjetivo, analisando o caso concreto, e o faz por seus órgãos fracionários (Turmas), em decisões que, embora tenham como parâmetro o texto constitucional, não propagam efeitos vinculantes gerais e vinculam apenas as partes do processo.

---

<sup>4</sup> “O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, decidiu a questão de ordem da seguinte forma: 1) que é de exigir-se a demonstração da repercussão geral das questões constitucionais discutidas em qualquer recurso extraordinário, incluído o criminal; 2) que a verificação da existência de demonstração formal e fundamentada da repercussão geral das questões discutidas no recurso extraordinário pode fazer-se tanto na origem quanto no Supremo Tribunal Federal, cabendo exclusivamente a este Tribunal, no entanto, a decisão sobre a efetiva existência da repercussão geral; 3) que 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.” (QO no AI n.º 664.567, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, 18.06.2007).

<sup>5</sup> “A prática do STF tem sido fundir as técnicas da repercussão geral e do julgamento de casos repetitivos. (...) É certo que a existência de recursos repetitivos sobre a matéria constitucional aponta a existência de repercussão geral, como, aliás, determina o §1º do art. 987 do CPC. Mas é possível haver repercussão geral sem que haja repetição.” (DIDIER JR. Fredie e CUNHA. Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil. v. 3. Meios de Impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais*. 22ª ed. São Paulo. Editora JusPodivm. 2025.Pg. 520).

<sup>6</sup> RISTF, arts. 13, V, XVII e XVIII; 21; 21-B; 38; 57; 59; 60; 67; 78; 321-B; 322-A, 323-A; 323-B; 324; 325-A; 326; 326-A; 328; 328-A; 340; 341; 354-E.

<sup>7</sup> Sobre os circuitos procedimentais que o recurso extraordinário pode percorrer no Supremo Tribunal Federal, consultar quadro esquemático elaborado por Paulo Mendes de Oliveira, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/recurso-extraordinario-e-seus-circuitos-processuais-15102022>.

Já os recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral, são julgados pelo Plenário da Suprema Corte, são decididos com fixação de tese que vincula todo o sistema de justiça e passam a integrar o ementário de teses de repercussão geral, que já conta com mais de 1.400 (um mil e quatrocentos) temas.

Para que seja processado no rito da repercussão geral, o recurso extraordinário pode ser enviado pelo Tribunal de origem ao Supremo Tribunal Federal como representativo de controvérsia, e também pode ser selecionado pela Suprema Corte dentre recursos que não lhe tenham sido enviados com essa prévia indicação. Na sequência, o recurso é seja submetido à apreciação no plenário virtual da repercussão geral, que é um plenário específico em que se delibera, apenas, sobre a existência, ou não, de repercussão geral e de questão constitucional. O recurso recebe numeração de tema no ementário de repercussão geral e a manifestação pela inexistência de RG somente pode se dar pelo quórum qualificado de 08 votos (CF, art. 102, §3º).

Caso seja reconhecida a existência de repercussão geral, é possível que no mesmo julgamento prévio, ainda no plenário virtual, seja a causa decidida, se houver possibilidade de reafirmação de jurisprudência da Corte. Não sendo esse o caso, o processo é distribuído entre os Ministros para análise, oitiva da Procuradoria-geral da República e julgamento pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, ocasião em que é fixada tese de caráter vinculante para todo o sistema de justiça.

### **3. Controle de constitucionalidade. Efeito vinculante no modelo difuso e no modelo concentrado.**

O recurso extraordinário é conhecido como o principal instrumento de realização do controle difuso de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, e seu processamento na sistemática da repercussão geral contribuiu para o fortalecimento do controle difuso, de certo modo equilibrando a atuação da Corte no exercício da jurisdição constitucional, que desde a Constituição de 1988 ganhou ênfase no controle de constitucionalidade realizado na via concentrada das ações diretas (ADI, ADC, ADO e ADPF).

O controle difuso, no Brasil também denominado como controle concreto ou incidental – porque realizado a partir de um caso concreto, de modo incidental, como prejudicial do mérito da controvérsia – tradicionalmente era tido como vinculante apenas para as partes do processo, sendo possível se promover a expansão de suas decisões por meio de resoluções do Senado Federal, conforme previsto no art. 52, X da Constituição Federal.

Já o controle concentrado de constitucionalidade, também denominado controle principal, realizado por meio das ações diretas, tem como característica marcante o fato de ser o processo objetivo, sendo a controvérsia julgada em tese e de modo abstrato, com efeito vinculante de caráter abrangente, alcançando toda a coletividade – eficácia *erga omnes* – consequência própria da atuação da Corte Constitucional como legislador negativo.

Essa tradicional dicotomia no modo de se estudar os modelos de controle judicial de constitucionalidade utilizados no Brasil<sup>8</sup> não mais permite acomodar adequadamente o cenário atualmente em curso na jurisdição constitucional. Isso porque, apesar de ser instrumento típico do controle difuso de constitucionalidade, e embora veicule controvérsia concreta e de caráter subjetivo, o recurso extraordinário, quando processado e julgado na sistemática da repercussão geral, passa a ser analisado em tese e seu julgamento – quanto à controvérsia constitucional – se dá de modo abstrato, de forma muito assemelhada ao julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade.

Além disso, por causa de expressa previsão do Código de Processo Civil (art. 927, III; art. 988, §5º, II; art. 1.030; art. 1.035, §8º; art. 1.039), as decisões proferidas nos recursos extraordinários julgados com repercussão geral formam precedentes vinculantes para os demais órgãos do Poder Judiciário, de sorte que o sistema processual civil tratou de expandir o efeito vinculante do recurso extraordinário, que antes só conseguia transcender para além das partes do processo por meio de resolução do Senado Federal.

Essa abrangência de efeitos, por sua vez, muito se assemelha ao *stare decisis* norte americano, e não corresponde fielmente à eficácia *erga omnes*<sup>9</sup> verificada nas decisões proferidas

---

<sup>8</sup> Considera-se que o sistema de controle de constitucionalidade brasileiro é dual, pois convivem os modelos de controle difuso e de controle concentrado. O modelo difuso foi instituído com a proclamação da República, inspirado no *judicial review* norte americano. Já o modelo concentrado foi implantado com a EC 16/65, por meio da antiga representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, sem prejuízo do modelo difuso, isto é, convivendo ambos. Nesse sentido, VELOSO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 3ª ed., Belo Horizonte, Del Rey, 2003. Pg. 33.

<sup>9</sup> Roger Stiefelman Leal realiza interessante distinção entre os institutos, demonstrando que não é idêntica a transcendência de efeitos vinculantes nas decisões proferidas em cada modelo: “Outro aspecto que, segundo parte da doutrina, revelaria aproximação entre os sistemas clássicos de justiça constitucional é a diminuição da distância que separava a regra do *stare decisis*, aplicada no modelo estadunidense, e a eficácia *erga omnes*, decorrente das decisões proferidas no modelo europeu-kelseniano (...) De outra parte, o *stare decisis* constitui instrumento de coerência interna do Poder Judiciário. Não impede, propriamente, que outros poderes e autoridades - notadamente o Presidente, os legisladores, os tribunais estaduais e a população em geral - desenvolvam interpretações da Constituição que não se coadunem necessariamente com a interpretação judicialmente aplicada, nos termos em que articulada pela Suprema Corte. Já a eficácia *erga omnes* tem natureza impositiva externa. Obriga, inclusive e principalmente, as demais esferas políticas e administrativas, bem assim a própria sociedade. No caso do *stare decisis*, cumpre acrescentar, são toleradas práticas que admitem a insubordinada superação dos precedentes pelas instâncias inferiores do Poder Judiciário. Embora se fale em vinculação dos precedentes (*binding precedents*), cabe aos juízes inferiores, mediante técnicas decisórias específicas – tais como a superação antecipada (*antecipatory overruling*) ou a superação implícita – divergirem dos precedentes da Suprema Corte e pronunciarem-se de maneira diversa. Em face de um precedente aplicável, pode o juiz competente, frente a determinadas circunstâncias, revoga-lo e criar uma nova regra para resolver

nas ações de controle concentrado de constitucionalidade que, inclusive, possuem previsão expressa na Constituição Federal para vincular os demais órgãos do Poder Judiciário e também a administração pública direta e indireta, das esferas federal, estadual e municipal.

O recurso extraordinário, por sua vez, mesmo quando julgado na sistemática da repercussão geral, não mereceu idêntico tratamento, nem do texto constitucional (que a ele não conferiu a eficácia vinculante que conferiu às ações de controle concentrado e às súmulas vinculantes), nem do Código de Processo Civil (que a ele conferiu efeito vinculante apenas aos demais órgãos do Poder Judiciário).

Analisando, portanto, as normas constitucionais e o Código de Processo Civil, é possível concluir que o efeito vinculante dos recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral vincula os demais órgãos do Poder Judiciário, mas não vincula a administração pública direta e indireta das esferas federal, estadual e municipal.

#### **4. Entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à abrangência do efeito vinculante do recurso extraordinário julgado na sistemática da repercussão geral.**

Como visto, no plano normativo o efeito vinculante dos recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral não alcança a administração pública, vinculando apenas o sistema de justiça, caracterizando-se como eficácia vinculante *ultra partes*. De modo diverso, as decisões proferidas em ações de controle direto de constitucionalidade e as súmulas vinculantes gozam de eficácia vinculante *erga omnes* por expressa previsão constitucional, vinculando não apenas os órgãos do Poder Judiciário, mas também a administração pública direta e indireta, das esferas federal, estadual e municipal.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, ao julgar os temas de repercussão geral n.º 881 e 885, visitou aspectos relacionados com a abrangência do efeito vinculante dos recursos extraordinários. Os mencionados temas tratavam de declaração de inconstitucionalidade superveniente pela Suprema Corte e seus reflexos na coisa julgada formada anteriormente, em casos

---

o caso que, a priori, estava por ele disciplinado. Segundo Mattei, *o stare decisis* norte americano admite uma verdadeira revolução copernicana em que uma corte de ínfimo grau de hierarquia abertamente desatende um precedente da Suprema Corte. Já a eficácia *erga omnes* decorrente das decisões das Cortes Constitucionais de matriz europeia assume contornos de maior rigidez. Inadmite, nesse caso, tamanha flexibilidade aos órgãos judiciais para sustentar solução em sentido contrário à adotada pela justiça constitucional. A eficácia *erga omnes* confere às sentenças constitucionais caráter efetivamente impositivo, de observância obrigatória às demais autoridades públicas – inclusive as judiciais – e à sociedade. As especificidades ora ressaltadas evidenciam marcadas diferenças que separam a eficácia *erga omnes* e o *stare decisis*. Não sugerem – é possível concluir – movimento significativo de aproximação entre os institutos” (LEAL, Roger Stiefelmann. *A convergência dos sistemas de controle de constitucionalidade: aspectos processuais e institucionais*. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 57, Out. 2006, Pg. 62).

de obrigações de trato sucessivo. O tema n.º 881 cuidava de decisão superveniente de (in) constitucionalidade proferida em controle concentrado, e o tema n.º 885 tratava de decisão advinda de recurso extraordinário julgado com repercussão geral.

A controvérsia de fundo dizia respeito à Contribuição Social sobre Lucro Líquido, que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em recursos extraordinários julgados na década de noventa<sup>10</sup>. Posteriormente, nos anos dois mil, a Suprema Corte julgou a ADI n.º 15, reafirmando a constitucionalidade do tributo<sup>11</sup>. Àquela altura, alguns contribuintes estavam acobertados por decisões individuais transitadas em julgado, assegurando-lhes o entendimento de que o tributo era inconstitucional, razão porque deixaram de recolhê-lo, mesmo com a superveniente decisão de constitucionalidade do tributo proferida pelo STF.

Ao julgar os temas n.º 881 e 885 o Supremo tratou, portanto, de várias camadas de controvérsias constitucionais: (i) obrigações de trato sucessivo e coisa julgada, (ii) superveniência de declaração de inconstitucionalidade pelo STF e reflexos na coisa julgada subjetiva formada anteriormente, (iii) efeitos da declaração de inconstitucionalidade proferida em ações de controle concentrado e em recursos extraordinários, (iv) aptidão da repercussão geral para promover os efeitos de inovação no mundo jurídico, tal qual ocorre com as ações diretas de controle de constitucionalidade.

Por fim, a Suprema Corte fixou uma mesma tese para ambos os temas de repercussão geral<sup>12</sup>, concluindo que as decisões de declaração de (in) constitucionalidade proferidas tanto em controle concentrado, quanto em recursos extraordinários julgados com repercussão geral inovam no mundo jurídico e fazem cessar, automaticamente, a eficácia da coisa julgada subjetiva formada nos casos de obrigações de trato sucessivo.

As deliberações do Plenário da Corte a respeito dos mencionados temas passaram por diversos aspectos relevantes, tais como, a relação do recurso extraordinário e a repercussão geral com as súmulas vinculantes, a possível ocorrência de mutação constitucional do art. 52, X da Constituição Federal<sup>13</sup>, tendo se formado maioria quanto à total aproximação dos efeitos das

---

<sup>10</sup> RE n.º 146.733, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/1992, DJ de 01/07/1992 e RE n.º 138.284, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 1º/07/1992, DJ de 28/08/1992.

<sup>11</sup> ADI 15, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 14/06/2007, DJe de 31/08/2007.

<sup>12</sup> Tese fixada para os temas 881 e 885 de repercussão geral: 1. As decisões do STF em controle incidental de constitucionalidade, anteriores à instituição do regime de repercussão geral, não impactam automaticamente a coisa julgada que se tenha formado, mesmo nas relações jurídicas tributárias de trato sucessivo. 2. Já as decisões proferidas em ação direta ou em sede de repercussão geral interrompem automaticamente os efeitos temporais das decisões transitadas em julgado nas referidas relações, respeitadas a irretroatividade, a anterioridade anual e a noventena ou a anterioridade nonagesimal, conforme a natureza do tributo.

<sup>13</sup> O entendimento de que o art. 52, X da Constituição Federal sofreu mutação constitucional e que hoje teria finalidade meramente de publicizar as decisões plenárias do Supremo Tribunal Federal, capitaneada pelo Ministro Gilmar Mendes, tem sido suscitada desde a Reclamação n.º 4335, mas até o momento não mereceu amplo debate e deliberação por parte

decisões proferidas em sede de controle concentrado e em sede de controle difuso via recurso extraordinário com repercussão geral<sup>14</sup>.

Apesar de firmar tal entendimento no julgamento dos temas n.º 881 e 885 de repercussão geral, meses depois a Suprema Corte fixou teses para os temas n.º 006 e 1234 de repercussão geral, temas que tratavam da judicialização de saúde, e ato contínuo editou súmulas vinculantes para cada um dos temas – Súmulas Vinculantes n.º 61 e n.º 60, respectivamente, com o exposto objetivo de conferir-lhes amplo efeito vinculante, ou seja, eficácia *erga omnes*, especialmente para vincular a administração pública direta e indireta, das esferas federal, estadual e municipal<sup>15</sup>.

Nesses temas relacionados com a judicialização da saúde houve conciliação federativa conduzida e homologada pelo Supremo Tribunal Federal, e dentre os vários aspectos negociados foi acordado o desenvolvimento de uma plataforma nacional de dispensação de medicamentos com interface administrativa e judicial, compensação administrativa de valores entre os entes federal, estaduais e municipais, e fluxos administrativos visando à qualificação e motivação das decisões administrativas, compromissos cuja execução se encontra fora da esfera judicial.

Considerando os riscos de descumprimento de tais medidas pelos tantos atores estatais envolvidos, a Suprema Corte considerou necessária a edição das súmulas vinculantes para revestir de maior efeito vinculante as teses de repercussão geral fixadas. A se considerar o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal nos temas n.º 881 e 885, julgados meses antes, seria desnecessária a edição das súmulas vinculantes.

---

do Plenário da Corte, nem foi manifestado por maioria qualificada dos seus membros. Para aprofundamento do tema: MENDES, Gilmar Ferreira. *O papel do Senado Federal no Controle de Constitucionalidade: um caso clássico de mutação constitucional*. Revista de Direito Público, n.º 4 – Abr-Maio-Jun/2004.

<sup>14</sup> Conforme entendimento do Ministro Roberto Barroso, Relator e Redator para o acórdão, acompanhado pelos demais Ministros (ainda que com algumas ressalvas e sem ampla deliberação em tais pontos), “11. As decisões exaradas em sede de controle concentrado 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 (art. 102, § 2º, da CF/1988). Apesar de o controle difuso não possuir igual previsão, destaco que com o art. 52, X, da CF/1988 e, após, com a sistemática da repercussão geral, é possível que sejam atribuídos efeitos vinculantes *erga omnes* às decisões incidentais.” (Tema 885/RG, fls. 17 do Acórdão). Mais adiante o Ministro afirma ainda: “21. Assim, aproveito para afirmar ser necessário que esta Corte reconheça que a declaração de inconstitucionalidade, em sede de recurso extraordinário com repercussão geral, possui os mesmos efeitos vinculantes e eficácia *erga omnes* atribuídos às ações de controle abstrato. Nesses casos, a resolução do Senado, a que faz menção o art. 52, X, da CF/1988, possuirá a finalidade de publicizar as decisões de inconstitucionalidade, não configurando requisito para a atribuição de efeitos vinculantes *erga omnes*.” (Tema 885/RG, fls. 21/22 do Acórdão).

<sup>15</sup> Às fls. 91 do acórdão do tema n.º 1234 de repercussão geral (RE n.º 1.366.243) consta a fundamentação para a edição das súmulas vinculantes, conforme manifestado pelo Relator do feito, Ministro Gilmar Mendes, fundamentação que foi replicada no acórdão do tema n.º 006 de repercussão geral (RE 566.471): “Desse modo, para que o acordo possa ser cumprido por todos os atores que o firmaram e para que haja efetivamente a busca pelo seu cumprimento em todas as esferas de poder, **inclusive na Administração Pública em âmbito nacional em todos os seus órgãos diretos ou indiretos**, proponho que as teses sejam transformadas em súmula vinculante, voltada a espalhar “efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”, inclusive os Conselhos profissionais de classe que terão a obrigatoriedade de exercer o controle ético da prescrição do profissional responsável por prescrever o medicamento em face do SUS, incluindo o pedido administrativo.” (Sem negrito no original).

Nota-se, portanto, que o próprio Supremo parece estar, ainda, em processo de construção de sua jurisprudência e de aperfeiçoamento da jurisdição constitucional, reconhecendo paulatinamente a aproximação de efeitos das decisões proferidas em ações de controle direto de constitucionalidade e os recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral, não havendo jurisprudência firme sobre o assunto, ainda.

## **5. Governança da atividade finalística e estratégias de atuação da advocacia pública: repercussão geral como diretriz para atividade consultiva e judicial. Uma proposta de colaboração com o Poder Judiciário.**

Apesar de haver evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para equiparar a abrangência dos efeitos vinculantes das decisões proferidas em controle concentrado e controle difuso realizado por recursos extraordinários julgados no rito da repercussão geral, o ordenamento legal ainda não prevê a eficácia *erga omnes* para os recursos extraordinários, gozando estes, até o momento, de eficácia *ultra partes* dentro do sistema de justiça.

Tanto é assim que, embora o STF, em certa medida, manifeste o entendimento de que são idênticos os efeitos em ambos os modelos de controle de constitucionalidade, houve por bem editar súmulas vinculantes para ampliar a eficácia vinculativa dos temas n.º 006 e 1234 de repercussão geral, com expressa finalidade de vincular a administração pública, para que o efeito vinculante de suas decisões pudesse ultrapassar a esfera do Poder Judiciário.

Além da questão referente à abrangência do efeito vinculante, também o processamento do recurso extraordinário julgado na sistemática da repercussão geral e seus circuitos variados são de enorme relevância para que a advocacia pública estabeleça sistemas de governança de sua atuação finalística com o objetivo de alcançar celeridade, economia processual e satisfação do interesse público.

Com efeito, o recurso extraordinário julgado no rito da repercussão geral se consolidou como importante instrumento de realização da jurisdição constitucional, e a atuação da advocacia pública no campo da consultoria e também nas várias instâncias judiciais merece ser pensada à luz do sistema de precedentes, especialmente os precedentes constitucionais, que acabam por repercutir na esfera do Poder Público com mais frequência.

Diante desse cenário, o presente ensaio propõe que o recurso extraordinário seja utilizado pelas Procuradorias como ferramenta para direcionar e desenvolver um conjunto de práticas – tanto

na esfera consultiva, quanto na esfera judicial – capaz de auxiliar na tomada de decisões, tornando mais efetiva a atuação da advocacia pública.

### **5.1. Repercussão geral como diretriz para a atividade consultiva.**

Conforme visto, o recurso extraordinário julgado na sistemática da repercussão geral não tem eficácia *erga omnes*, mas sim, *ultra partes* e vincula o sistema de justiça, de sorte que essas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal não vinculam automaticamente a administração pública, a não ser nos casos em que o próprio ente público figura no específico processo em que fixada a tese. Apesar de não haver expressa vinculação, a atuação preventiva realizada pelas consultorias jurídicas pode ser direcionada conforme as teses fixadas pela Suprema Corte.

No âmbito do contencioso, evidentemente que as teses de repercussão geral fixadas orientam a atuação judicial dos entes públicos, pois vinculam todo o sistema de justiça, de modo que, a não ser por uma virada de entendimento jurisprudencial (*overruling*), as decisões judiciais seguirão o precedente constitucional vinculante firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

Já na esfera de atuação consultiva, uma vez que não há vinculação da administração pública às teses de repercussão geral fixadas pela Suprema Corte, também não existe, em princípio, obrigatoriedade de tomada de decisões pautadas em orientações vinculadas a tais precedentes. Eventual orientação jurídica emitida em descompasso com teses de repercussão geral, portanto, não têm aptidão para provocar o ajuizamento de reclamação, nem são motivo para responsabilização pessoal do parecerista ou do gestor.

Traçando um paralelo com a disciplina das súmulas vinculantes, em que o legislador expressamente tratou de tutelar o seu efeito vinculante de modo qualificado (expressa vinculação à administração direta e indireta, das esferas federal, estadual e municipal), vê-se que é possível o ajuizamento de reclamação em face de atos administrativos que não a observam. Além disso, a legislação de regência da súmula vinculante previu hipótese de responsabilização pessoal do gestor que a descumpre<sup>16</sup>. Esses mecanismos de controle na esfera administrativa não estão disponíveis para a tutela do efeito vinculante das decisões proferidas em recursos extraordinários julgados com repercussão geral.

---

<sup>16</sup> A Lei n.º 11.417/2006 introduziu o art. 64-B à lei de processo administrativo federal (Lei n.º 9.784/99), com a seguinte redação: “Acolhida pelo Supremo Tribunal Federal a reclamação fundada em violação de enunciado da súmula vinculante, dar-se-á ciência à autoridade prolatora e ao órgão competente para o julgamento do recurso, que deverão adequar as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal nas esferas cível, administrativa e penal.”

O debate não é de pouca importância, pois muitos são os temas de repercussão geral que repercutem de maneira significativa nos entes públicos, muitas vezes até com impactos financeiros e diretrizes políticas sensíveis, como se deu, por exemplo, na tese fixada para o tema 998 de repercussão geral, processo no qual nenhum Estado da federação e nem a União figurou como parte ou *amicus curiae*, tendo o Supremo Tribunal Federal determinado a aquisição de equipamentos e providências administrativas que geram impactos financeiros a todos os entes<sup>17</sup>.

Uma vez que as teses fixadas em recursos extraordinários com repercussão geral não vinculam automaticamente a administração pública, eventual opção por motivadamente não observá-las pode provocar o ajuizamento de demandas que, estas sim, serão resolvidas à luz dos temas decididos pelo Supremo Tribunal Federal, já que os órgãos do Poder Judiciário estão expressamente vinculados às teses fixadas em recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral.

Ao fim e ao cabo, portanto, eventual inobservância de tese fixada no sistema da repercussão geral acabaria por ser finalmente implementada após percorrer caminho judicial que em nada contribui com o sistema de justiça como um todo. Por outro lado, é possível que a advocacia pública adote mecanismos de cooperação com a jurisdição constitucional, direcionando sua atuação

---

<sup>17</sup> Tema 998/RG (ARE n.º 959.620): 1. Em visitas sociais nos presídios ou estabelecimentos de segregação é inadmissível a revista íntima vexatória com o desnudamento de visitantes ou exames invasivos com finalidade de causar humilhação. A prova obtida por esse tipo de revista é ilícita, salvo decisões judiciais em cada caso concreto. 2. A autoridade administrativa, de forma fundamentada e por escrito, tem o poder de não permitir a visita diante da presença de indício robusto de ser a pessoa visitante portadora de qualquer item corporal oculto ou sonegado, especialmente de material proibido, como produtos ilegais, drogas ou objetos perigosos. São considerados robustos indícios embasados em elementos tangíveis e verificáveis, como informações prévias de inteligência, denúncias, e comportamentos suspeitos. 3. Confere-se o prazo de 24 meses, a contar da data deste julgamento, para aquisição e instalação de equipamentos como scanners corporais, esteiras de raio X e portais detectores de metais em todos os estabelecimentos penais. 4. Fica determinado ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública e aos Estados que, por meio dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional e do Fundo Nacional de Segurança Pública, promovam a aquisição ou locação, e distribuição de scanners corporais para as unidades prisionais, em conformidade com sua atribuição de coordenação nacional da política penitenciária, assegurando a proteção dos servidores, a integridade dos detentos e a dignidade dos visitantes, prevenindo práticas abusivas e ilícitas, sem interferir na autonomia dos entes federativos, e garantindo a aplicação uniforme das diretrizes de segurança penitenciária no país. 5. Devem os entes federados, no âmbito de suas atribuições, garantir que a aquisição ou locação de scanners corporais para as unidades prisionais esteja contemplada no respectivo planejamento administrativo e orçamento, com total prioridade na aplicação dos recursos. 6. Excepcionalmente, na impossibilidade ou inefetividade de utilização do scanner corporal, esteira de raio-x, portais detectores de metais, a revista íntima para ingresso em estabelecimentos prisionais, diante de indícios robustos de suspeitas, tangíveis e verificáveis, deverá ser motivada para cada caso específico e dependerá da plena concordância do visitante, vedada, em qualquer circunstância, a execução da revista como forma de humilhação e de exposição vexatória; deve ser realizada em local adequado, exclusivo para tal verificação, e apenas em pessoas maiores e que possam emitir consentimento válido por si ou por meio de seu representante legal, de acordo com protocolos gerais e nacionais preestabelecidos e por pessoas do mesmo gênero do visitante, preferencialmente por profissionais de saúde, nas hipóteses de desnudamento e exames invasivos. (i) O excesso ou o abuso da realização da revista íntima acarretarão responsabilidade do agente público ou do profissional de saúde habilitado e ilicitude de eventual prova obtida. (ii) Caso não haja concordância do visitante, a autoridade administrativa poderá, de forma fundamentada e por escrito, impedir a realização da visita. (iii) O procedimento de revista em criança, adolescente ou pessoa com deficiência intelectual que não possa emitir consentimento válido será substituído pela revista invertida, direcionada à pessoa a ser visitada.

consultiva de modo a prestigiar as teses fixadas em recursos extraordinários julgados com repercussão geral, seja por meio da adoção de orientações normativas ou pareceres normativos ou referenciais<sup>18</sup>, assim evitando a judicialização de questões cujos resultados já se podem antever.

Também é possível que os entes públicos optem por legislar a respeito do assunto e criem, por meio de lei, a vinculação expressa de sua atuação administrativa às teses fixadas pelo Supremo Tribunal Federal em recursos extraordinários com repercussão geral. Na esfera federal há exemplo nesse sentido, como o Regimento Interno do CARF (Conselho Administrativo de Recursos Fiscais)<sup>19</sup>, que prevê a reprodução dos precedentes judiciais vinculantes nos julgamentos administrativos.

Na esfera consultiva, portanto, embora não exista previsão expressa de efeito vinculante da administração pública às teses fixadas em recursos extraordinários julgados com repercussão geral, a adoção de mecanismos de governança para fixar diretrizes para emissão de pareceres e orientações jurídicas adotando-se como parâmetro tais precedentes proporciona a cooperação das Procuradorias com a jurisdição constitucional e evita a judicialização infrutífera.

## **5.2. Repercussão geral e estratégia de atuação judicial.**

O uso estratégico do recurso extraordinário com repercussão geral na esfera judicial se mostra muito mais relacionado aos circuitos de processamento diferenciados do recurso, do que propriamente com a eficácia vinculante esperada de suas decisões. Isso porque, conforme visto, as decisões proferidas em recursos extraordinários julgados na sistemática da repercussão geral vinculam todo o sistema de justiça, de modo que os processos judiciais em que a fazenda pública figura como parte devem seguir, invariavelmente, o resultado apontado pela Suprema Corte, salvo em casos de virada jurisprudencial.

A governança da advocacia pública na área finalística judicial, portanto, concentra-se no uso estratégico da sistemática dual do recurso extraordinário, veiculando a atuação no modo subjetivo ou no modo objetivo de julgamento, conforme seja a natureza do caso, e conforme seja a repercussão do assunto em cenário nacional.

---

<sup>18</sup> O uso de instrumentos de padronização de orientações administrativas é comum na advocacia pública. Exemplificativamente, a PGE/PA emite pareceres referenciais com previsão no Decreto estadual n.º 1.963/2018, mesmo modelo adotado pela PGE/SC (Decreto estadual n.º 1.485/2018) e pela PGE/PI (Resolução CSPGE n.º 001/2020). Já no Distrito Federal, a Lei Complementar estadual n.º 395/2001 prevê a possibilidade de se atribuir efeito normativo a determinado parecer.

<sup>19</sup> “Art. 99. As decisões de mérito transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, ou pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF.”

O recurso extraordinário julgado no modo tradicional, com apreciação da causa pelas Turmas, sem fixação de tese abrangente e apenas com análise do caso concreto pode ser útil em ações coletivas, ações civis públicas, mandados de segurança coletivos, por exemplo, em que o resultado do julgamento será naturalmente *ultra partes*, considerando a natureza da ação, não havendo necessidade de expansão nacional do entendimento firmado.

A utilização do recurso extraordinário no módulo subjetivo pode ser interessante, portanto, em causa de interesse regional, que mereça apreciação constitucional, mas que não justifique a fixação de tese nacional, até para evitar que as especificidades de uma determinada controvérsia usual em um Estado da federação contamine a realidade diferente de outros entes, situação que costuma ocorrer em matéria de vantagens remuneratórias do funcionalismo público, que muitas vezes tem peculiaridades decorrentes das normas locais.<sup>20</sup>

Estrategicamente, portanto, a advocacia pública pode considerar mais eficaz a utilização do recurso extraordinário para julgamento apenas do caso concreto, hipótese em que a repercussão geral será avaliada como pressuposto recursal, mas não será utilizada como técnica de julgamento e de formação de precedente judicial vinculante pela Suprema Corte.

Para se obter tal resultado, é necessário que não haja provocação para julgamento do feito na sistemática da repercussão geral, embora tal prerrogativa seja exclusiva do Supremo Tribunal Federal, que mesmo sem ser provocado a tanto, pode considerar que o caso demanda o julgamento no rito qualificado, com fixação de tese de vinculação abrangente.

Se, ao invés de um julgamento de caso concreto, haja a intenção de disparar o rito da repercussão geral, para que a causa seja julgada com caráter objetivo e com fixação de tese abrangente, a estratégia de atuação processual deve ser programada para se aumentar as chances de admissibilidade e processamento do recurso extraordinário nesse circuito diferenciado.

Para tanto, a advocacia pública precisa gerir estrategicamente seu acervo processual. A governança na atuação finalística visando o uso estratégico da repercussão geral passa, inicialmente, pela objetivação de demandas, com a identificação de causas repetidas, de processos de massa e controvérsias com potencial de replicação.

Feito esse primeiro movimento de identificação de controvérsias vocacionadas a se tornarem demanda de massa, a defesa do ente público deve contemplar tópicos de abordagem objetiva, com

---

<sup>20</sup> Foi o caso do RE n.º 1.362.851/PA, em que o Estado do Pará tinha realidade muito específica com relação ao pagamento do piso do magistério, em razão de interpretação conjunta com sua legislação geral dos servidores públicos. Por essa razão, o Estado não requereu o processamento de seu recurso extraordinário pelo rito da repercussão geral. A disputa judicial se deu em mandado de segurança coletivo e a questão foi julgada à luz das normas constitucionais, pela Primeira Turma, em julgamento do caso concreto, sem fixação de tese de caráter abrangente: AgR no RE n.º 1.362.851, Rel. Min. Alexandre de Moraes, 1ª Turma, j. 06/06/2022, DJe 09/06/2022.

desenvolvimento de proposição de tese constitucional desde as primeiras manifestações, com expressa provocação de enfrentamento de dispositivos constitucionais, permitindo-se o prequestionamento objetivo da controvérsia.

O recurso extraordinário, por sua vez, deve propor a delimitação do tema constitucional à Vice-Presidência ou Presidência do Tribunal local, deve propor a tese que espera ver fixada ao final do julgamento e, já no juízo de admissibilidade perante a Corte local, deve requerer que o recurso seja admitido e enviado ao Supremo Tribunal Federal como representativo de controvérsia, realizando desde a origem um trabalho de sensibilização para o tratamento diferenciado da causa.

Tão logo o recurso extraordinário seja recebido no Supremo Tribunal Federal, deve haver peticionamento à Presidência, onde o feito receberá uma análise prévia de admissibilidade dentro da Suprema Corte. Esse é o momento propício para requerer que o recurso seja submetido ao plenário virtual da repercussão geral para que seja avaliada sua existência e a existência de questão constitucional<sup>21</sup>. Também é o momento em que a advocacia pública pode requerer por se decidir a causa com reafirmação de jurisprudência, ou ainda, alegar que não há jurisprudência firme sobre o assunto, de modo que a causa seja levada a julgamento pelo Plenário da Corte, oportunamente.

O uso estratégico da sistemática da repercussão geral pela advocacia pública pode ser também potencializado com o trabalho coletivo dos Estados e Distrito Federal via Câmara Técnica do CONPEG, promovendo-se a habilitação dos entes como *amicus curiae*, realização de audiências coletivas, distribuição de memoriais e realização de sustentação oral.

Além da atuação direta em recursos extraordinários, os direcionando para o julgamento com ou sem o rito da repercussão geral, o sistema de formação de precedentes também se mostra como instrumento estratégico importante para a atuação judicial da advocacia pública, merecendo atenção em sua governança finalística. Desse modo, os temas em que o Supremo Tribunal Federal entende como sem repercussão geral merecem abordagem processual direcionada à luz da legislação federal, buscando-se a última palavra do Superior Tribunal de Justiça. Além disso, o uso do ementário de repercussão geral também pode direcionar a formalização de acordos e viabilização de dispensas recursais.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Se a Corte entender que não há questão constitucional, o assunto deve ser solucionado à luz das normas infraconstitucionais.

<sup>22</sup> Por exemplo, a Lei federal n.º 10.522/2002: Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre: (...) VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando: a) for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo; (...).

O recurso extraordinário, como se vê, permite uma gama de atuações diferenciadas por parte da advocacia pública em juízo, desde a construção da defesa perante o juízo de primeiro grau, até o julgamento final pela Suprema Corte, sendo um instrumento estratégico de grande relevância, mas que demanda atuação coordenada e estruturada para que seus ótimos resultados sejam alcançados, daí a importância da governança na área finalística, com o desenvolvimento organizado de um conjunto de práticas para a tomada de decisões de estratégia processual por parte da advocacia pública, especificamente para o uso eficiente do recurso extraordinário com repercussão geral.

## **6. Conclusão propositiva.**

O recurso extraordinário julgado com repercussão geral é um importante instrumento da jurisdição constitucional e tem sido muito utilizado pelo Supremo Tribunal Federal para julgamento de temas os mais variados<sup>23</sup>, com formação de precedentes vinculantes. Sua relevância e seu potencial para solução de controvérsias em grande escala levam à necessidade de bem compreender seu funcionamento, para que seu uso pela advocacia pública alcance, efetivamente, os bons resultados que potencialmente oferece.

O ensaio propõe a adoção de práticas de governança voltadas para a área finalística das Procuradorias estaduais, com foco no uso estratégico do recurso extraordinário e da repercussão geral, tanto na esfera de atuação consultiva, quanto no âmbito do contencioso. Para tanto, foi apresentado um retrato do recurso extraordinário com repercussão geral na atualidade, abordando-se aspectos relacionados ao seu processamento e à eficácia vinculante de suas decisões.

Quanto ao processamento, o recurso extraordinário pode ser processado com caráter subjetivo, por órgão fracionário do STF, para julgamento do caso concreto e vinculação das partes do processo, hipótese em que a repercussão geral é avaliada apenas como pressuposto recursal. De outro lado, é possível que o recurso extraordinário seja processado no rito da repercussão geral, pelo

---

<sup>23</sup> Recentemente o Supremo Tribunal Federal divulgou que em 2025 registrou o menor número de processos em tramitação em 33 anos, e atribui a redução de seu acervo ao uso da repercussão geral: “O Supremo Tribunal Federal (STF) encerrou o primeiro semestre de 2025 com 18,7 mil processos em tramitação, o menor número registrado nos últimos 33 anos. Essa redução está diretamente relacionada à consolidação do instituto da repercussão geral, que permite à Corte decidir questões constitucionais relevantes e fixar entendimentos que devem ser aplicados aos demais processos sobre o mesmo tema. Assim, os tribunais deixam de encaminhar ao STF recursos referentes a matérias já resolvidas. No primeiro semestre de 2025, 44 novos temas foram submetidos à sistemática da repercussão geral. Em 23 temas, o Tribunal reconheceu a existência do instituto, e eles agora aguardam a análise do mérito. Por sua vez, oito temas foram julgados com reafirmação da jurisprudência da Corte, e, em 13, a repercussão geral da controvérsia não foi reconhecida. Nesses casos, os recursos sobre a mesma matéria não sobem para o STF. Entre os temas de repercussão geral que aguardavam julgamento pelo STF, 27 tiveram o mérito julgado neste semestre, com impacto em mais de 114 mil processos nos tribunais do país. (...) Atualmente, há 136 temas aguardando julgamento. (Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnovicias/consolidacao-da-repercussao-geral-reduz-numero-de-processos-no-stf/>).

Plenário da Corte, em julgamento de caráter abstrato e fixação de tese abrangente para todo o sistema de justiça.

A partir do conhecimento dos vários circuitos que o recurso extraordinário pode seguir no Supremo Tribunal Federal, propõe-se, no âmbito do contencioso, que a advocacia pública estabeleça práticas de avaliação estratégica de suas demandas judiciais com vistas a direcionar sua atuação conforme os mecanismos processuais próprios do recurso extraordinário, assim extraindo do instituto todo seu potencial para solução de demandas de massa e processos repetitivos.

Já com relação ao efeito vinculante do recurso extraordinário julgado com repercussão geral, verificou-se que ele alcança todo o sistema de justiça, mas não vincula automaticamente a administração pública. Esse aspecto relacionado com o efeito vinculante se mostra relevante, especialmente, para adoção de práticas de governança na esfera administrativa, tendo o ensaio proposto que as teses fixadas em recursos extraordinários com repercussão geral, embora não vinculem automaticamente a administração pública, possam ser objeto de diretrizes internas para emissão de pareceres e manifestações consultivas, evitando-se, dessa forma, a judicialização infrutífera, como forma de colaboração com o Poder Judiciário e com a jurisdição constitucional.

A conclusão propositiva, portanto, é no sentido de que sejam adotadas práticas de governança voltadas para a atividade fim das Procuradorias estaduais, com fixação de estratégias de atuação consultiva e judicial tomando-se como referência os circuitos de processamento e as teses fixadas pelo Supremo Tribunal Federal em recursos extraordinários com repercussão geral, seja em nome da celeridade processual e do atendimento ao interesse público, mas também em colaboração com a jurisdição constitucional e todo o sistema de justiça.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

BARROSO, Luís Roberto. *Controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 9ª ed., São Paulo, SaraivaJur, 2023.

DIDIER JR. Fredie e CUNHA. Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. v. 3. *Meios de Impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais*. 22ª ed. São Paulo. Editora JusPodivm. 2025.

LEAL, Roger Stiefelmann. *A convergência dos sistemas de controle de constitucionalidade: aspectos processuais e institucionais*. Revista de Direito Constitucional e Internacional, v. 57, Out. 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira. *O papel do Senado Federal no Controle de Constitucionalidade: um caso clássico de mutação constitucional*. Revista de Direito Público, n.º 4 – Abr-Maio-Jun/2004.

MITIDIERO, Daniel. *Processo Constitucional: do Controle ao Processo, dos Modelos ao Sistema*, São Paulo, Thomson Reuters, 2022.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. *Recurso Extraordinário e seus circuitos processuais*. 15/10/2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/recurso-extraordinario-e-seus-circuitos-processuais-15102022>.

VELOSO, Zeno. *Controle jurisdicional de constitucionalidade*, 3ª ed., Belo Horizonte, Del Rey, 2003.