

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 39, DE 2021

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 39, DE 2021

“Acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 105 da Constituição Federal e renumera o parágrafo único para instituir, no recurso especial, o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional. ”

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputada BIA KICIS

I – RELATÓRIO

Por ato do Presidente da Câmara dos Deputados, firmado no dia 25 de maio de 2022, foi criada esta comissão especial para proferir parecer sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 39, de 2021, do SENADO FEDERAL, que “acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 105 da Constituição Federal e renumera o parágrafo único para instituir, no recurso especial, o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional”.

A proposição busca alterar a redação do art. 105 da Constituição Federal, para dispor que, 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 o Superior Tribunal de Justiça (STJ) examine a admissão do recurso, somente podendo não o conhecer por esse motivo pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento.

Outrossim, a proposta determina que haverá necessariamente a relevância das questões de direito federal infraconstitucional no caso de ações penais, ações de improbidade administrativa, ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários-mínimos, ações que possam gerar



inelegibilidade, nos casos em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, e em outras hipóteses previstas em lei.

Finalmente, a proposta dispõe que a relevância das questões de direito federal infraconstitucional será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor da presente proposta de emenda à Constituição. Nessa oportunidade, as partes poderão atualizar o valor da causa nos casos em que este possa ultrapassar quinhentos salários-mínimos.

A proposição vem a esta Casa para o exercício de sua competência revisora, nos termos dos arts. 60, § 2º e 65 da Constituição Federal. Aprovada inicialmente na Câmara dos Deputados como Proposta de Emenda à Constituição nº 209, de 2012, a proposição em exame foi em seguida aprovada, com modificações, no Senado Federal sob o nº 10, de 2017. Cumpre destacar que a única alteração feita na Câmara Alta foi a inclusão das hipóteses onde se presume a existência de relevância da questão federal.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou, no dia 25 de maio de 2022, parecer de minha autoria, pela admissibilidade da presente proposta de emenda à Constituição.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A esta comissão especial compete, nos termos dos artigos 34, inciso I, e 202, § 2º, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto ao mérito da proposta de emenda à Constituição nº 39, de 2021.

O objetivo da PEC em análise é descongestionar o sistema de justiça, reduzindo o número de recursos especiais junto ao STJ, mediante a imposição de um novo requisito que servirá como filtro de acesso. Entendemos que a proposta é oportuna e adequada, merecendo aprovação, como passamos a demonstrar.



O recurso especial nasceu com a promulgação da Constituição de 1988, juntamente com o tribunal competente para julgá-lo – o STJ –, mediante o desmembramento de diversas matérias até então abrangidas pelo recurso extraordinário, julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A descentralização do Poder Judiciário e sua reorganização, com a criação do STJ e de cinco Tribunais Regionais Federais, constituiu uma nota distintiva da nova ordem constitucional democrática que se inaugurava.

À época, em face do crescimento exponencial do número de feitos que chegavam ao STF, a nova Carta Política repartiu a competência entre o STF e o STJ, sendo que o primeiro seria guardião da Constituição e o segundo, da legislação federal. As funções precípuas atribuídas ao recurso especial foram, desse modo, a tutela da *autoridade* e da *unidade* da legislação federal, bem como o *controle de legalidade* dos julgados proferido pelas instâncias ordinárias.

Instituído como medida contra a crise do recurso extraordinário, que congestionava o STF havia décadas, o recurso especial provou ser um importante instrumento à disposição do jurisdicionado. A inovação, entretanto, não ficou imune aos problemas decorrentes da amplitude que lhe foi conferida pelo Constituinte originário. Vemos então surgir, no STJ, um cenário semelhante ao havido, ao longo do último século, no STF: um crescimento irrefreado no número de feitos que chegam ao tribunal, numa escalada que põe em risco o funcionamento eficiente do STJ e, por conseguinte, a eficácia da prestação jurisdicional como um todo. Como registram o Ministro Bruno Dantas e a Ministra Isabel Gallotti:

“A triste realidade, porém, é que a criação do STJ não resolveu a crise do recurso extraordinário, embora a Corte tenha contribuído enormemente para a consolidação da cidadania no Brasil, decidindo definitivamente temas fulcrais no campo infraconstitucional, com destaque para a interpretação de leis e decretos regulamentares de novos direitos econômicos, sociais e garantias estabelecidos pela Constituição de 1988.

Em vez de resolver a crise do recurso extraordinário, instalou-se um novo ponto de estrangulamento do sistema. As estatísticas revelam que, se antes tínhamos apenas um



tribunal estorvado pelo volume de processos, agora temos dois sofrendo do mesmo mal!¹

As estatísticas são particularmente eloquentes: o STJ julgou apenas 3.711 processos em 1989, primeiro ano de seu funcionamento. Dez anos depois, em 1999, essa cifra anual já chegava a 128.042, passando a 328.718 em 2009, e a 543.381 em 2019, até atingir espantosos 560.405 processos apenas no ano de 2021. No total, o tribunal decidiu um conjunto colossal de 8.464.534 feitos desde sua criação.² Ao longo desse período, a corte obteve sucessivos resultados negativos em 2008, 2010, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, sendo que, no ano de 2017, o número de processos pendentes chegou ao máximo de -65,834%, em relação aos feitos distribuídos e julgados.³

No que tange especificamente ao recurso especial, o STJ julgou modestos 856 recursos em 1989, seu primeiro ano de funcionamento. Essa cifra chegou a 106.984 em 2008, com picos semelhantes em 2003 (100.096), 2005 (104.918), 2017 (101.123) e 2018 (100.665), segundo dados informados a esta Relatoria pelo próprio tribunal. Mais recentemente, o STJ julgou 72.311 recursos especiais somente em 2021 – número mais baixo, mas nem por isso menos impressionante. A isso se agregam os agravos em recurso especial, cujos julgamentos ultrapassam não raro a casa dos 200.000 por ano. Em seu conjunto, essas estatísticas compõem um sombrio retrato de um tribunal indiscutivelmente sobrecarregado.

Nesse contexto, cumpre sublinhar que foram adotadas, ao longo das últimas décadas, diversas providências destinadas a gerir a crescente sobrecarga de processos que chegavam ao STJ. A publicação que celebra os vinte e cinco anos do tribunal enumera algumas dessas medidas:

“Com o crescimento da demanda, algumas medidas legais contribuíram para desonerar o Tribunal, como o diploma no 11.672/2008 – Lei dos Recursos Especiais Repetitivos –, que entrou em vigor em 8 de agosto de 2008, e estabelece os

¹ DANTAS, Bruno e GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ: uma proposta de reforma. Revista dos Tribunais. vol. 998. Ano 107. p. 129-158. São Paulo: Ed. RT, dezembro 2018 (grifamos).

² SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Relatório Estatístico 2021. Brasília, Superior Tribunal de Justiça, 2021, p. 25. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/webstj/Processo/Boletim/verpagina.asp?vPag=0&vSeq=371>. Acesso em: 30 jun. 2022.

³ *Idem*, p. 26.



procedimentos relativos ao julgamento de recursos especiais repetitivos no âmbito do STJ. A medida permitiu desafogar o Tribunal, evitando o recebimento de milhares de recursos repetitivos ao acrescentar o artigo 543-C ao Código de Processo Civil. A norma dispõe que, quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, cabe ao presidente do Tribunal de origem – Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal – admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao STJ. Os demais ficam suspensos até o pronunciamento definitivo da Corte Superior.

Outra possibilidade é o relator do caso no STJ identificar esses processos e determinar a suspensão dos demais recursos nos tribunais de segunda instância. Depois que o acórdão for publicado, os recursos especiais suspensos na origem terão seguimento negado se a decisão de segundo grau coincidir com a orientação do STJ. Em caso de divergência, os recursos serão novamente examinados. Se o tribunal de origem mantiver a decisão divergente, será feito novo exame de admissibilidade do recurso especial para que ele chegue à Corte Superior. Nessa hipótese, ele será julgado pela Presidência do Tribunal, não sendo distribuído aos ministros.

Como resultado, em apenas três meses de vigência da Lei, o número de recursos especiais que chegou ao STJ foi cerca de 40% menor do que o registrado no mesmo período do ano anterior. Porém, a principal vantagem da aplicação dessa lei é acabar com a imprevisibilidade, promovendo uniformização sólida da interpretação das leis federais.

*Outro importante marco histórico foi a **digitalização dos processos**, iniciada em 2009 para cumprir a meta da presidência da Corte de ter todos os processos tramitando, virtualmente, em agosto daquele mesmo ano. Deste modo, o Superior Tribunal de Justiça se tornou o primeiro tribunal nacional do mundo a ter todos os processos tramitando virtualmente, para atender os requisitos da entrada em operação do Processo Judicial Eletrônico. Com o sistema, advogados e cidadãos puderam passar a visualizar a íntegra do processo de qualquer lugar do mundo com acesso à internet. O projeto de virtualização processual do STJ venceu, na categoria Tribunal, a sexta edição do Prêmio Inovare 2009, com o tema “Justiça Rápida e Eficaz”.*

Hoje, processos originários – como habeas corpus e mandados de segurança – e petições incidentais podem ser apresentados tanto em papel quanto na versão eletrônica, mediante certificado digital. Mensalmente, o STJ recebe a média de 45 mil petições incidentais. Desse total, apenas 25% chegam por meio digital –



volume que deverá ser ampliado. Além disso, está em funcionamento, em caráter experimental, um projeto de integração eletrônica entre a Procuradoria-Geral da República e o STJ. A proposta é que os documentos entre as duas instituições sejam encaminhados por meio eletrônico, buscando a racionalização dos processos.

Nos últimos anos, o Tribunal investiu fortemente na **simplificação do trâmite processual** e implantou, entre outros instrumentos, o **Núcleo de Procedimentos Especiais da Presidência (Nupre)**, a **petição eletrônica** e o **Diário da Justiça Eletrônico**, que traz todas as decisões da Corte na internet, facilitando a consulta e gerando economia de recursos humanos e financeiros. O Nupre funciona como um “filtro” para processos manifestamente incabíveis ou sem perspectiva de provimento. Com ele, a própria presidência da Corte passou a rejeitar os recursos inadmissíveis, prejudicados ou em confronto com súmulas ou com a jurisprudência dominante no Tribunal.

Outro elemento fundamental para a eficiência do Tribunal tem sido o **emprego de súmulas**. Desde a sua criação, o STJ editou 469 súmulas, sobre os mais diferentes temas da sua competência. Este importante instrumento jurídico foi adotado pelo direito brasileiro em 1963 e é utilizado para garantir a segurança jurídica, promover a celeridade processual e evitar a multiplicação de processos sobre questões idênticas. A súmula é uma síntese das reiteradas decisões proferidas pelos Tribunais Superiores sobre uma determinada matéria. Com ela, questões que já foram exaustivamente decididas podem ser resolvidas de maneira mais rápida mediante a aplicação de precedentes já julgados.

Para alcançar a missão constitucional de uniformizar as normas infraconstitucionais do país, o **STJ divulga em diversos veículos sua jurisprudência**. Disponível nas versões eletrônica e impressa, a publicação traz todas as súmulas com seus enunciados, suas referências legislativas e as decisões da Casa que levaram à sua edição. Por meio físico ou eletrônico, advogados e magistrados das mais diferentes localidades do País podem ter acesso às mais recentes decisões da Corte, bem como àquelas imprescindíveis à solução dos litígios. A Revista Eletrônica do STJ é o primeiro repositório oficial de jurisprudência em portal da rede mundial de computadores. Lançada em setembro de 2002, antecipou-se à Lei no 11.341, de agosto de 2006, que autorizou a comprovação de divergência jurisprudencial por meio de acórdãos retirados da internet.

Deste modo, depreende-se que o STJ se notabilizou por **dar unidade e segurança jurídica para questões polêmicas reguladas em âmbito federal e entendidas de maneiras**



diversas e, muitas vezes, contraditórias pelos tribunais das 27 unidades federativas e pelos tribunais regionais da Justiça Federal. Decorridos 25 anos, o Superior Tribunal de Justiça segue buscando novos instrumentos para enfrentar o crescente volume de processos. Para tanto, aprimora procedimentos, agiliza sessões de julgamento e incorpora novas tecnologias da informação à sua rotina de trabalho na busca de uma prestação jurisdicional mais célere, efetiva e transparente.⁴

As medidas supracitadas foram bem-sucedidas – ainda que insuficientes –, a julgar pelo desempenho comparativamente positivo do STJ, em relação ao sistema de justiça como um todo. Com efeito, a taxa de congestionamento do STJ foi de 42% em 2021, bem abaixo do índice global do Poder Judiciário, de 73%.⁵ Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), “a taxa de congestionamento mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparativamente ao total tramitado no período de um ano (que consiste na soma dos pendentes e dos baixados). Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos”.

Não obstante os esforços envidados, tanto normativos como pretorianos, para preservar a eficiência do STJ no desempenho de sua alta missão constitucional, o fato é que a corte apresenta ainda um considerável retardo na prestação de justiça ao jurisdicionado. Tal situação não pode subsistir, haja vista que constitui violação do princípio da *razoável duração do processo*, consagrado no art. 5º, LXXVIII da Constituição Federal. Resta desrespeitado, igualmente, o irrecusável dever de *eficiência* imposto à toda a Administração Pública pelo art. 37 da Lei Maior.

Nesse contexto, revela-se inteiramente oportuna e adequada a intervenção do Constituinte derivado, visando a aprimorar o exercício da função jurisdicional – um serviço público essencial e monopólio do Estado, vale sublinhar. A PEC em exame cria, assim, um novo instituto capaz de imprimir

⁴ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. 25 Anos do Tribunal da Cidadania. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2013, p. 84-87 (grifamos). Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/25anos/article/view/3485/3608>. Acesso em: 30 jun. 2022.

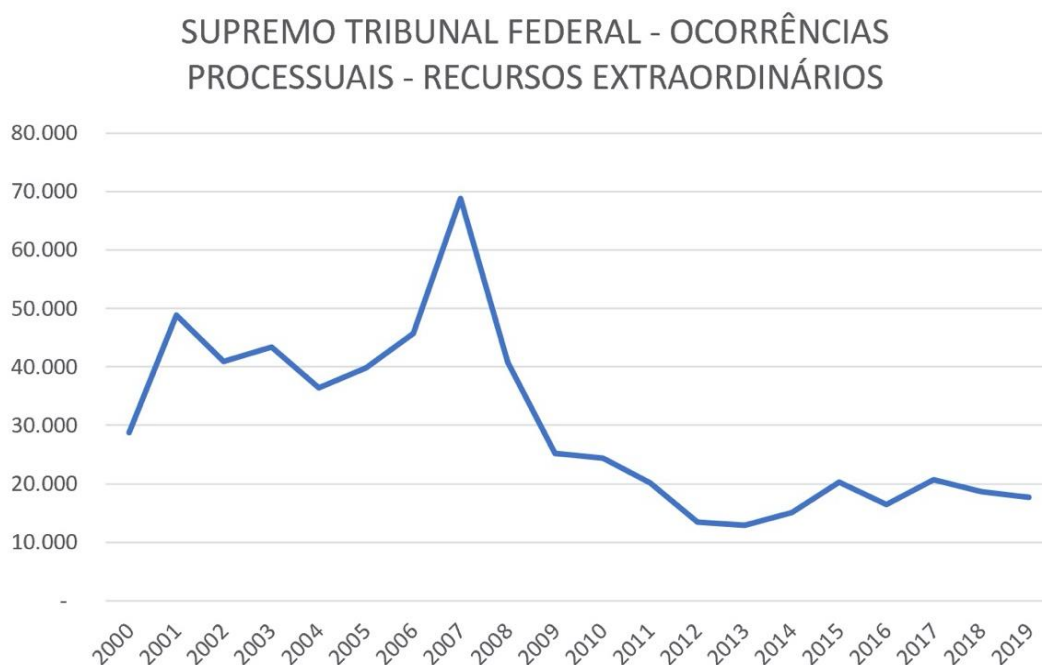
⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatório Justiça em Números 2021. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021, p. 132. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2022.



maior racionalidade à sistemática processual do recurso especial, com óbvias consequências positivas para o STJ e, acima de tudo, para o jurisdicionado.

A presente iniciativa é meritória, a uma, porque se funda em experiência prévia bem-sucedida: a repercussão geral das questões constitucionais, introduzida pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004. O filtro de acesso no recurso extraordinário, criado para o STF pela reforma do Judiciário, destinou-se a solucionar uma antiga e persistente crise, já que o STF atravessou inúmeras décadas asfixiado pela esmagadora demanda recursal proveniente das instâncias inferiores. Um tal quadro de saturação, observa Monica Bonetti Couto, traduziu-se na perda inexorável de substância e relevância dos julgados da corte.⁶

Nesse contexto, a inovação ocorrida em 2004 foi fator decisivo para a drástica redução do número de feitos que hoje chegam ao STF, conforme se vê no quadro abaixo:



Fonte: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, a partir de dados disponibilizados pelo STF

⁶ COUTO, Mônica Bonetti O Supremo Tribunal Federal e a repercussão geral no direito processual civil brasileiro: notas de relevo. Revista do Instituto do Direito Brasileiro (RIDB), Ano 1 (2012), nº 5, p. 2.557-2.604. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/05/2012_05_2557_2604.pdf. Acesso em: 1º jul. 2022.



O êxito da repercussão geral é atestado pelo secretário de Gestão de Precedentes do STF, Marcelo Marchiori, para quem "o Supremo hoje é um Tribunal diferente de antes da RG, quando ocupava seu tempo com a repetição de milhares de decisões. Agora, quando os ministros julgam um tema, fica estabelecida uma complementação no próprio ordenamento jurídico, que deve passar a seguir o entendimento da Corte". Segundo Marchiori, o novo instituto imprimiu maior *racionalidade* ao funcionamento do STF, com consequências diretas e amplamente positivas sobre a celeridade daquele tribunal.⁷

Vale registrar, quando a esse ponto, que a existência de filtros de acesso a tribunais de natureza extraordinária – que, tal como o STF e o STJ, cingem-se ao julgamento de questões exclusivamente de direito – é corrente no direito comparado. Os sistemas jurídicos de sólidas democracias como os Estados Unidos, a Alemanha, a França, o Reino Unido e, na América do Sul, a Argentina, preveem filtros para o acesso aos seus mais altos tribunais, com a particularidade de a França prevê-los inclusive para a *Cour de Cassation*, instância em grande parte similar ao STJ no Brasil.⁸ A proposta em exame, portanto, nada cria de novo no plano conceitual, espelhando institutos similares em diversos países do globo.

A duas, a PEC em análise tem o mérito de reconduzir o recurso especial à sua concepção originária, reforçando-lhe a natureza de apelo extraordinário e evitando que o STJ atue como órgão meramente revisor de terceira instância. Sendo de direito estrito, o recurso especial não admite rediscussão de cláusulas contratuais nem a revisão de fatos e provas. Sua finalidade precípua é a defesa do direito federal e a unificação da jurisprudência, como sublinha Uadi Lammêgo Bulos.⁹ Essas características não constituem

⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Aplicação da Repercussão Geral reflete na diminuição expressiva do acervo no STF. Notícias STF, 3 mai. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=465224&ori=1>. Acesso em: 1º jul. 2022.

⁸ REGO, Frederico Montedonio. Filtros de Relevância no Direito Comparado: como as Cortes Supremas Evitam a Banalização de Precedentes. R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 205-235, set.-dez., 2019.

⁹ BULOS, Uadi Lammêgo. Constituição Federal Anotada. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 1147.



limitações, mas sim *atributos ontológicos* do recurso, decorrentes de sua própria natureza, como registra Teresa Arruda Alvim.¹⁰

Nesse ponto, merece menção a lição de Bruno Dantas e Isabel Gallotti, defendendo o resgate da função primeira do STJ e do recurso especial:

*“Em síntese, o recurso especial não é, em tese, necessário à satisfação do direito individual à tutela jurisdicional do Estado, suficientemente assegurado com o duplo grau de jurisdição ordinária, mas é imprescindível, notadamente no Estado Federado, para preservar a autoridade e a uniformidade da interpretação do direito federal. **Esta autoridade e uniformidade do direito federal infraconstitucional dependem da qualidade, da coesão sistemática e da força das decisões de mérito do Superior Tribunal de Justiça, as quais vêm sendo comprometidas, com os julgamentos quase sempre individuais e o pouco tempo que sobra para a meditação, com a profundidade desejável,** a respeito de temas relevantes, tendo em vista o ingente esforço de analisar os pressupostos de admissibilidade de centenas de milhares de recursos, a maioria estatisticamente fadados ao insucesso. **Consideramos, pois, preferível permitir constitucionalmente ao STJ filtrar as questões sobre as quais há necessidade de uniformização, a alimentar a ilusão constitucional de que é possível caber, realmente, recurso para Tribunal Superior Federal de todos os litígios individuais em que se possa arguir a violação de lei federal.** Afirmamos ilusão, porque não se pode deixar de reconhecer que o descomunal volume de processos tem levado, gradativamente, a interpretações cada vez mais rigorosas dos obstáculos ao conhecimento dos recursos especiais, além de impor inevitável comprometimento da qualidade do trabalho.”¹¹*

No mesmo sentido, Gleydson Oliveira aponta, com particular propriedade:

*“(...) é assente a orientação de que os tribunais superiores não são precipuamente vocacionados à proteção do direito subjetivo das partes, mas, sim, à **proteção do direito objetivo**. O propósito de ofertar a justiça do caso concreto — portanto, protegendo os direitos subjetivos das partes — por si só não*

¹⁰ *Apud* ALVIM, Eduardo Arruda. Principais aspectos do recurso especial. Enciclopédia Jurídica da PUC-SP, 1 jun. 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/197/edicao-1/principais-aspectos-do-recurso-especial>. Acesso em: 1º jul. 2022.

¹¹ DANTAS, Bruno e GALLOTTI, Isabel, *op. cit.*



justifica a criação de órgão de cúpula do Poder Judiciário para que funcione como um órgão de terceiro grau de jurisdição.

*Por isso, há uma tendência mundial no sentido de conferir aos tribunais superiores o **poder de selecionar os processos que vão decidir**. É assim na Suprema Corte dos Estados Unidos, mediante o appeal e o writ of certiorari, e na Corte Federal de Justiça na Alemanha, mediante o recurso de revision.*

*Com efeito, é inegável que as decisões proferidas pelos tribunais superiores devem ter **caráter paradigmático, transcendendo o caso concreto, irradiando o seu entendimento para toda a comunidade jurídica, a fim de unificar a aplicação do direito federal**.*

Segundo Arruda Alvim, ‘a expectativa, senão mesmo a imprescindível necessidade social — em relação às decisões de um Tribunal de cúpula, e, no caso, o Superior Tribunal de Justiça é o fecho da abóboda da justiça sobre a legalidade infraconstitucional —, é a de que sejam paradigmáticas, pois que o rumo dessas vale como roteiro para os demais tribunais e jurisdicionados, mercê dos precedentes assentados’ (A alta função jurisdicional do Superior Tribunal de Justiça no âmbito do recurso especial e a relevância das questões, Revista de Processo, no 96, p. 38).

Justamente por serem as decisões dos tribunais superiores paradigmáticas, servindo de modelo a todos os outros órgãos do Poder Judiciário, e em face do excesso de processos que ingressam naquelas cortes, é que se infere que a arguição de relevância da questão é a solução possível que pode resolver essa problemática sem que se desconfigure a finalidade dos recursos extraordinários.¹²

Simone Trento, por sua vez, destaca o valor da função pública das chamadas “cortes de vértice” na manutenção da higidez do sistema jurídico:

*“A experiência das cortes supremas que efetivamente trabalham como cortes de precedentes mostra que **a força dos precedentes é inversamente proporcional ao seu número**.*

*(...) Efetivamente, se estamos de acordo em que as cortes supremas de um sistema devem **priorizar o exercício de sua função pública de conferir unidade ao direito e garantir sua aplicação imparcial, promover a criação do direito e sua evolução**, então tais cortes haveriam de **se dedicar a um número pequeno de casos e questões**, a fim de que possam*

¹² OLIVEIRA, Gleydson K. L. Sobre o filtro da relevância para o recurso especial no STJ. Consultor Jurídico, 10 nov. 2021 (grifamos). Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-nov-10/oliveira-filtro-relevancia-recurso-especial-stj>. Acesso em: 30 jun. 2022.



desempenhar com **qualidade e coerência** suas atribuições, com isso permitindo que seus precedentes passassem a ser fundados, conhecidos e respeitados. E como controvérsias acerca do resultado da prova normalmente se fazem presentes em muitíssimos dos processos judiciais submetidos às instâncias ordinárias, se as cortes supremas se lançassem a decidir questões a respeito daquilo que deve ser dado por provado nos processos em geral, então **o número de casos e questões a serem apreciados pelas cortes de vértice seria enorme, inviabilizando a formação de precedentes refletidos e coerentes.** ¹³

Vale aqui destacar que o resgate da função original do recurso especial dá consequência ao dever constitucional de *eficiência* no desempenho da função jurisdicional (CF, art. 37, *caput*). A lição de João Gilberto Gonçalves Filho, em tese doutoral na USP sobre o princípio da eficiência no processo civil, é particularmente pertinente sobre esse ponto:

*“As limitações humanas, materiais e orçamentárias que tocam às Cortes Superiores, assim como a todos os demais órgãos públicos, tornam inviável e impraticável a distribuição da tutela jurisdicional de sorte a que possam analisar e discutir todas as questões e casos. Cabível ou não o recurso, importante ou não, procedente ou não, sempre se poderá bater às suas portas para requerer uma revisão da causa. Desse modo, **a estipulação de prioridades revela-se fundamental e sua falta contribui para aprofundar a crise de morosidade e efetividade que o sistema judiciário se encontra atualmente.** A estipulação de um filtro não demanda norma expressa, pode ser extraída implicitamente do princípio constitucional da eficiência. Á tentativa de atender a tudo e a todos com perfeccionismo contrapõe-se a dura realidade, em que poucos são atendidos e pouco satisfatoriamente.*

*(...) **O princípio constitucional da eficiência implica a necessária atribuição de prioridades, inclusive ao Poder Judiciário, restringindo a atuação das Cortes Superiores à sua função constitucional precípua.** A análise de alguns poucos temas tem tamanha relevância política, social e econômica que, fossem resolvidos definitivamente com a celeridade que se deseja, trariam muito mais pacificação e*

¹³ TRENTON, Simone. As funções das Cortes Supremas e a decisão de questões probatórias em recursos excepcionais. Revista de Processo Comparado, vol. 3, jun.-nov. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RProComp_n.3.09.PDF. Acesso em: 1º jul. 2022.



*estabilidade social que a análise profusa de milhares de julgados sobre os mais diferentes temas.*¹⁴

A três, a PEC em exame é meritória porque se insere numa longa *trajetória de racionalização* da prestação jurisdicional, aprofundando-a. Com efeito, no curso das últimas décadas, o Congresso Nacional tem realizado numerosos aperfeiçoamentos em nosso ordenamento jurídico para tornar a justiça mais ágil e eficaz. Nisso se destacam, dentre outros exemplos, a Emenda Constitucional nº 45, de 2004, com a súmula vinculante e a criação do direito fundamental à razoável duração do processo, bem como a reforma do processo com o novo Código de Processo Civil, de 2015, com o incidente de resolução de demandas repetitivas e o fortalecimento da jurisprudência e da padronização decisória.

A proposição em análise torna-se ainda mais relevante, quando se têm em conta o contexto particular ao regime constitucional de 1988, marcado pela ascensão do Poder Judiciário, pela expansão do acesso à justiça e pelo fenômeno da jurisdição de massa. Como aponta Patrícia Perrone Campos Mello:

*“Neste novo universo, a entrega de justiça se dá pela sinergia de órgãos e de instâncias diversas, de modo a evitar retrabalho, como, por exemplo, pelo aproveitamento da fundamentação e de teses de julgamento desenvolvidas pelos tribunais. É nesse ambiente que o papel da jurisprudência e o uso pragmático de precedentes se tornam indispensáveis para a entrega de uma prestação jurisdicional que possa **conciliar justiça do caso concreto com duração razoável do processo.**”¹⁵*

A quatro, o texto em análise já foi objeto de amplo debate no Congresso Nacional, recebendo aperfeiçoamentos e agregando consenso suficiente para a sua aprovação. Na Câmara dos Deputados, a PEC nº 209, de 2012, foi objeto de discussão na comissão especial, onde se manifestaram, em audiência pública, os Ministros Luiz Felipe Salomão e Marco Aurélio Bellizze Oliveira, do STJ, e o advogado Miguel Pereira Neto.

¹⁴ GONÇALVES FILHO, João Gilberto. O Princípio Constitucional da Eficiência no Processo Civil. 2010. 455 p. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010, p. 315-316 (grifamos).

¹⁵ MELLO, Patrícia Perrone Campos e BARROSO, Luís Roberto. Trabalhando com uma nova lógica: a ascensão dos precedentes no direito brasileiro. Revista da AGU, Brasília-DF, v. 15, n. 03, p. 09-52, jul./set. 2016.



No Senado Federal, a PEC nº 10, de 2017, foi igualmente objeto de ampla discussão. Naquela Casa, foi aprovada uma emenda de Plenário para definir objetivamente, no texto constitucional, algumas hipóteses de presunção de relevância do recurso especial, deixando-se à lei ordinária a possibilidade de estabelecer outras. Conforme notícia o informativo especializado Consultor Jurídico, essas disposições não constavam no projeto original, mas foram propostas pela Ordem dos Advogados do Brasil e acatadas pelo Senado Federal.¹⁶ Tem-se, portanto, a participação e a chancela da classe dos advogados ao texto que ora apreciamos. Cumpre apontar que essa constitui a única modificação feita ao texto original aprovado pela Câmara dos Deputados (vide quadro comparativo em anexo), que aprimorou o instituto, mas conservou-lhe a essência. Merece especial destaque o fato de que o Senado introduziu na PEC em análise a possibilidade de criarem-se, por lei, novas hipóteses em que a relevância do tema é presumida, o que permite futuras modulações e adaptações, segundo a experiência concreta ditar ao legislador. Por essa razão, entendemos que a versão ora em apreciação merece ser aprovada sem alterações.

A cinco, a proposta em exame conta com o apoio do próprio STJ, na figura de seus Ministros. Para o Presidente do tribunal, Ministro Humberto Martins, a alteração constitucional “vai permitir ao Tribunal da Cidadania concentrar esforços nas grandes questões nacionais, que demandam a busca pela uniformização de entendimentos como meio de promoção da segurança jurídica no Brasil”.¹⁷ De outra parte, prossegue o Ministro, “o instituto da relevância das questões de Direito federal não é uma barreira, mas um filtro para que o STJ se dedique a uniformizar o Direito federal. Por isso, a sua finalidade não é impedir o acesso das partes ao Superior Tribunal de Justiça, o objetivo da proposta é fazer com que a corte deixe de atuar como terceira instância, revisando decisões em processos cujo interesse é restrito às partes e passar a

¹⁶ AYRES, Felipe Banwell e MACHADO, Inácio. A PEC da Relevância e seu impacto na Justiça. Consultor Jurídico, 1º de abril de 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-01/ayres-machado-pec-relevancia-impacto-justica>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Em seminário sobre segurança jurídica, presidente do STJ diz que PEC da Relevância vai fortalecer sistema de precedentes. Notícias, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalg/Paginas/Comunicacao/Noticias/28032022-Em-seminario-sobre-seguranca-juridica--presidente-do-STJ-diz-que-PEC-da-Relevancia-vai-fortalecer-sistema-de.aspx>. Acesso em: 30 jun. 2022.



exercer, de forma mais efetiva, o seu papel constitucional, que é garantir o cumprimento de tratados e leis federais eventualmente afrontadas e que justificam a interposição de um recurso especial".¹⁸

Por semelhante modo, o Ministro Mauro Campbell Marques, do STJ também manifestou apoio à presente iniciativa, conforme noticia o informativo jurídico Jota, *litteris*:

“Ao JOTA, o ministro Mauro Campbell Marques, do STJ, disse que, ao aprovar a PEC, o Senado ‘protagoniza um grande feito para o jurisdicionado nacional’. ‘O que se busca com essa alteração constitucional é efetivamente qualificar ainda mais a prestação jurisdicional no STJ, e qualificar na acepção do termo, dar qualidade aos feitos que devam realmente aportar ao STJ’, afirmou.

O presidente do STJ, ministro Humberto Martins, também já se manifestou de forma favorável à PEC 10/17. Em aula magna a estudantes de direito, de acordo com publicação no site do STJ, o magistrado disse que ‘o objetivo central da proposta é fazer com que o STJ deixe de atuar como uma terceira instância revisora de processos – nos quais o interesse, muitas vezes, está restrito às partes – e exerça de forma mais efetiva o seu papel constitucional’. ”¹⁹

A seis, e finalmente, sublinhamos que a inovação aqui proposta concretiza um dos escopos precípuos da jurisdição, que consiste na *pacificação social*, na medida em que impede o prolongamento indefinido de demandas e propicia a segurança jurídica indispensável ao Estado de Direito. Valemo-nos aqui, da lição do eminente processualista Cândido R. Dinamarco, para quem a função jurisdicional transcende a dimensão puramente individualista da tutela de direitos, realizando-se também em sua *função social*, que é a de viabilizar a convivência pacífica em sociedade.²⁰

¹⁸ VITAL, Danilo e CREPALDI, Thiago. 'STJ saberá identificar os temas sensíveis em todos os segmentos', diz presidente. Consultor Jurídico, 22 mai. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-22/entrevista-ministro-humberto-martins-presidente-stj>. Acesso em 1º jul. 2022.

¹⁹ BONFANTI, Cristiane e MENGARDO, Bárbara. Senado aprova PEC que restringe admissibilidade de recursos especiais no STJ. Jota. Brasília, 4 nov. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/justica/recursos-especiais-stj-restricao-recursos-04112021>. Acesso em: 30 jun. 2022.

²⁰ DINAMARCO, Candido R. A Instrumentalidade do Processo. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 180.



Por todo o exposto, votamos pela **aprovação** da Proposta de Emenda à Constituição nº 39, de 2021.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputada BIA KICIS
Relatora

2022-7170



ANEXO

PEC 209/2017	PEC 39/2021
AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:	As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:
Inserir o § 1º ao art. 105, da Constituição Federal, e renumera o parágrafo único.	Acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 105 da Constituição Federal e renumera o parágrafo único para instituir, no recurso especial, o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional.
Art. 1º O art. 105 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:	Art. 1º O art. 105 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º, numerando-se o atual parágrafo único como § 3º:
“Art. 105. § 1º No recurso especial, o recorrente deverá demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional 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 dos membros do órgão competente para o julgamento.	“Art. 105. § 1º 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 o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo não o conhecer por esse motivo pela manifestação de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento.
	§ 2º Haverá a relevância de que trata o § 1º nos seguintes casos: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor de causa ultrapasse 500 (quinhentos) salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça; VI – outras hipóteses previstas em lei.



PEC 209/2017	PEC 39/2021
§ 2º	§ 3º (antigo parágrafo único).” (NR)
	Art. 2º A relevância será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor da presente Emenda Constitucional, oportunidade em que a parte poderá atualizar o valor da causa para os fins de que trata o art. 105, § 2º, inciso III, da Constituição Federal.
	Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

