

A EMENDA CONSTITUCIONAL DA RELEVÂNCIA E SUA INCIDÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL

THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT OF THE RELEVANCE AND ITS IMPACT ON THE SPECIAL ELECTORAL RESOURCE

Silvio Cesar Teixeira¹

Artigo recebido em 30/4/2023 e aprovado em 21/6/2023.

RESUMO

Depois de alguns anos de expectativa, finalmente foi promulgada a Emenda Constitucional que criou mais um requisito de admissibilidade do recurso especial: a relevância da questão de direito federal infraconstitucional. Ainda pendente de regulamentação, o novo filtro recursal demanda uma atenção toda especial da comunidade jurídica, pois seus impactos no dia a dia serão muito profundos, e há vários pontos a se discutir, muitas lacunas a colmatar. E um desses pontos diz respeito à aplicação, ou não, do requisito da relevância ao recurso especial eleitoral. Trata-se de questão ainda não enfrentada na seara acadêmica, e neste breve trabalho nos propusemos a apontar fundamentos que possam auxiliar na solução dessa controvérsia, sem nos furtar, é claro, à exposição de nossa conclusão a respeito do tema.

Palavras-chave: emenda constitucional, recurso especial, relevância, superior tribunal de justiça, tribunal superior eleitoral.

ABSTRACT

After some years, the Constitutional Amendment was finally enacted and created one additional requirement related to the relevance of infraconstitutional federal law issues for Special Appeals admission. It is still pending of regulation; however, the new appeal filter demands great attention from law professionals due its considerable impacts on daily activities and open points for discussion. One of those potential impacts is related to the relevance of infraconstitutional federal law issues for Special Appeals admission at Electoral Court level. As this is a new question not addressed by the academic field, the proposal of this work is to point out the foundation and law aspects that could support law operators to solve the controversy under this matter and present a conclusion about this topic.

Keywords: Constitutional Amendment, Special Appeal, relevance, superior court of justice, superior electoral justice

Sumário

1. Introdução. 2. Histórico legislativo e críticas à Emenda Constitucional. 3. Hipóteses de “presunção” constitucional da relevância. 4. Competência para análise da relevância. Problema à vista. 5. Aplicação da relevância ao recurso especial eleitoral. 6. Considerações finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO

Em 2022, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 125, que instituiu o filtro da *relevância* para os recursos especiais julgados pelo Superior Tribunal de Justiça.

O novo instituto tem por finalidade reduzir a carga de trabalho da Corte Superior. Embora esse objetivo, à primeira vista, pareça pouco republicano, não podemos esquecer que os recursos de natureza extraordinária, entre os quais se

¹ Graduado em Direito pela Universidade Nove de Julho (2009) e Pós-Graduado em Direito Penal pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo (2012-2013). Assessor Jurídico da Presidência do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo desde 2010.

insere o recurso especial, não se prestam à tutela de interesses subjetivos das partes, mas sim e exclusivamente à aplicação uniforme do Direito Federal.

Por isso, é natural que se estabeleçam maiores obstáculos à interposição desses recursos, em comparação com os recursos de natureza ordinária, que materializam o princípio do duplo grau de jurisdição.

Assim que regulamentada a nova exigência recursal, o recorrente terá de demonstrar, no recurso especial, a *relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso*.

Ocorre que, como sabemos, existe também no nosso sistema o recurso especial eleitoral, que é julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Excetuada uma ou outra peculiaridade, o recurso especial eleitoral guarda perfeita sintonia com o recurso especial “comum”, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça.

E justamente nesse ponto surge a problemática que nos propusemos a discutir: a aplicação, ou não, do filtro da relevância ao recurso especial eleitoral.

Noutras palavras, cabe a seguinte indagação: o Tribunal Superior Eleitoral poderá exigir a demonstração de relevância das questões de direito federal infraconstitucional no recurso especial eleitoral?

Bem, antes de expor nossa conclusão, faz-se necessário passar pelas situações em que a própria Constituição Federal já estabeleceu a presença da relevância, examinando-se a pertinência da opção legislativa e também a eventual correlação com o recurso especial eleitoral.

Além disso, a competência interna para apreciar a existência da relevância da questão de direito federal infraconstitucional varia de Tribunal para Tribunal, o que recomenda igualmente o exame da questão, com especial enfoque no impasse que isso representará no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

Por fim, traremos nossas impressões e fundamentos que embasam a conclusão acerca do tema proposto, isto é, a sujeição, ou não, do recurso especial eleitoral ao novo filtro de admissibilidade do recurso extremo, criado pela Emenda Constitucional nº 125/2022.

2 HISTÓRICO LEGISLATIVO E CRÍTICAS À EMENDA CONSTITUCIONAL

A Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022, instituiu o filtro da relevância no recurso especial. Foi uma das mais impactantes alterações legislativas daquele ano.

Referida Emenda é fruto de antiga aspiração do Superior Tribunal de Justiça, que buscava um mecanismo semelhante à repercussão geral para tentar diminuir seu acervo recursal e, por consequência, concentrar mais esforços no desenvolvimento de teses jurídicas aplicáveis em âmbito nacional.

Em trâmite no Congresso Nacional desde 2012, somente teria saído do papel após acordo com os Ministros do Superior Tribunal de Justiça para a inclusão,

no próprio texto constitucional, de hipóteses nas quais a relevância já estaria assegurada².

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 125/2022, o art. 105 da Lei Maior passou a contar com mais dois parágrafos. No § 2º, ficou estabelecido:

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.

Já no § 3º, o texto constitucional enumerou as hipóteses em que a relevância da questão de direito federal infraconstitucional já se faz presente, por força da própria norma constitucional, abrindo a possibilidade, ainda, de que o legislador infraconstitucional estabeleça outros casos de relevância predeterminada. O § 3º será assunto do item seguinte.

Evidentemente que uma alteração tão profunda na sistemática do recurso especial não ficaria imune a críticas, algumas, inclusive, bastante contundentes.

Lenio Luiz Streck, por exemplo, ergueu a voz para proclamar que a novidade representa redução do acesso à justiça. Embora reconhecendo o problema decorrente da imensa quantidade de processos que chegam ao Superior Tribunal de Justiça, e sem esquecer a necessidade de efetividade da justiça, adverte o citado autor que “efetividade da justiça não pode ficar resumida à efetividade quantitativa”³.

Também já se falou que a instituição do requisito da relevância faria o Superior Tribunal de Justiça “dar as costas aos vulneráveis”⁴, e bem assim que ocorreria uma *estadualização* da interpretação do direito federal. Quanto ao último ponto, destaque-se o seguinte comentário:

Assim, a inclusão de um filtro que oportunizará o STJ afastar o papel traçado pelo Constituinte originário implica, necessariamente, admitir que, ao menos em certas hipóteses, a última palavra sobre a aplicação da lei federal será dada por um tribunal ordinário. Nesses casos, haverá, sim, *estadualização* da interpretação da lei federal. Pode-se dizer, portanto, que o Constituinte derivado alterou de forma significativa o papel previsto pelo constituinte de 1988 para o Superior Tribunal de Justiça⁵.

2 Fala-se que a existência de hipóteses de relevância presumida foi crucial para destravar a tramitação da PEC da Relevância no Congresso Nacional, após reuniões entre ministros do STJ e parlamentares. Especialmente por envolver temas sensíveis à classe política, como ações penais, de improbidade administrativa e que possam gerar inelegibilidade. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-out-09/filtro-relevancia-barrar-dois-tercos-resps-stj>>. Acesso em 05/04/2023.

3 Emenda da Relevância e a exclusão das causas “irrelevantes” no STJ. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-jul-21/senso-incomum-emenda-relevancia-exclusao-causas-irrelevantes-stj>>. Acesso em 05/04/2023.

4 Conforme artigo intitulado PEC da Relevância pode fazer STJ dar as costas a vulneráveis, avaliam advogados. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-nov-05/pec-relevancia-stj-dar-costas-vulneraveis>>. Acesso em 08/04/2023.

5 Futuro do instituto da relevância está nas mãos do legislador infraconstitucional. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-ago-17/wambier-malafaia-emenda-constitucional-1252022>>. Acesso em 08/04/2023.

Do lado dos entusiastas do novo filtro recursal, certamente os próprios Ministros do Superior Tribunal de Justiça ocupam o lugar mais alto do pódio. O então Presidente da Corte, Ministro Humberto Martins, quando da promulgação da Emenda Constitucional nº 125/2022, chegou a externar que “é um dia de festa para o Judiciário, pois a chamada PEC da Relevância resgata a missão constitucional da corte”⁶.

Ainda segundo o Ministro Humberto Martins,

A PEC corrige uma distorção do sistema, ao permitir que o STJ se concentre em sua missão constitucional de uniformizar a interpretação da legislação federal. O STJ, uma vez implementada a emenda constitucional, exercerá de maneira mais efetiva seu papel constitucional, deixando de atuar como terceira instância revisora de processos que não ultrapassam o interesse subjetivo das partes⁷.

Para além das críticas e dos elogios, que não deixam de possuir seu viés subjetivo, problemas concretos e objetivos também são facilmente identificáveis na Emenda Constitucional nº 125/2022. Um deles, felizmente já equacionado, dizia respeito ao momento em que o filtro da relevância seria aplicado aos recursos especiais.

Isso porque o texto constitucional previu, ao mesmo tempo, que a relevância das questões de direito federal infraconstitucional deveria ser demonstrada *nos termos da lei*, o que pressupõe a prévia existência de lei regulamentadora. No entanto, o art. 2º da Emenda Constitucional estabeleceu que o novo requisito recursal já seria exigido nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor da própria Emenda, publicada em 15/07/2022 e em vigor a partir de então.

Diante desse cenário de incerteza, o Superior Tribunal de Justiça editou o Enunciado Administrativo nº 8, segundo o qual:

A indicação, no recurso especial, dos fundamentos de relevância da questão de direito federal infraconstitucional somente será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor da lei regulamentadora prevista no artigo 105, parágrafo 2º, da Constituição Federal⁸.

Dessa forma, a efetiva aplicação da relevância aguarda pela deliberação do Congresso Nacional, valendo destacar que o Superior Tribunal de Justiça já encaminhou ao Poder Legislativo um Anteprojeto de Lei para regulamentar o

6 Filtro de relevância do recurso especial vira realidade com a promulgação da Emenda Constitucional 125. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalt/Paginas/Comunicacao/Noticias/14072022-Filtro-de-relevancia-do-recurso-especial-vira-realidade-com-a-promulgacao-da-Emenda-Constitucional-125.aspx>>. Acesso em 06/04/2023.

7 Ibid.

8 Critério de relevância do recurso especial só será exigido após vigência da futura lei regulamentadora. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalt/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/19102022-Criterio-de-relevancia-do-recurso-especial-so-sera-exigido-apos-vigencia-da-futura-lei-regulamentadora.aspx>>. Acesso em 06/04/2023.

instituto⁹. Portanto, mais cedo ou mais tarde, o filtro da relevância no recurso especial será uma realidade, e precisamos estar preparados para enfrentá-la.

3 HIPÓTESES DE “PRESUNÇÃO” CONSTITUCIONAL DA RELEVÂNCIA

Conforme já sinalizado, a Emenda Constitucional nº 125/2022 estabeleceu situações em que a relevância da questão de direito federal infraconstitucional seria presumida. Ou seja, independentemente da análise do caso concreto, o constituinte derivado já determinou que, presente qualquer uma daquelas hipóteses elencadas no art. 105, § 3º, da Constituição Federal, a relevância da questão jurídica discutida estará caracterizada.

Na verdade, embora sejam comumente debatidas a título de *presunção*, não nos parece que seja propriamente uma *presunção*, absoluta ou relativa, mas sim *certeza*. A Emenda Constitucional diz expressamente que *haverá relevância* nas causas de que trata o art. 105, § 3º, da Constituição Federal, sem dar margem a conclusões em sentido contrário.

Poderíamos sustentar, aliás, que a relevância é presumida em toda e qualquer situação diversa daquelas descritas no § 3º, somente podendo ser afastada por um quórum qualificado de julgadores, mais precisamente 2/3 dos Ministros do órgão competente.

Afinal, segundo o texto constitucional, somente com essa fração é possível a recusa da relevância, com o conseqüente não conhecimento do recurso especial. Isso significa, *a contrario sensu*, que, não alcançado esse quórum para negar a relevância, ela, que já era presumida, torna-se plena. Materializa-se.

Por outro lado, nos casos do art. 105, § 3º, adiante reproduzidos, temos que não se trata de *presunção*. Cuida-se de *certeza*. O escopo do constituinte derivado foi de instituir situações que trazem consigo o atributo da relevância, retirando do Superior Tribunal de Justiça a análise casuística acerca de sua presença.

Vejamos, então, quais são as hipóteses de relevância já estabelecidas no texto constitucional:

Art. 105 [...]

§ 3º Haverá a relevância de que trata o § 2º deste artigo nos seguintes casos:

I - ações penais;

II - ações de improbidade administrativa;

III - ações cujo valor da causa ultrapasse 500 (quinhentos) salários mínimos;

IV - ações que possam gerar inelegibilidade;

⁹ Conforme noticiou a revista eletrônica Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/anteprojeto-lei-stj.pdf>> . Acesso em 06/04/2023.

V - hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça;

VI - outras hipóteses previstas em lei.

De todas essas situações, certamente a que causou maior alvoroço foi a contida no inciso III. Muitos advogam que atribuir relevâncias às ações cujo valor da causa seja superior a quinhentos salários-mínimos implica restrição às causas de valores inferiores, porém mais importantes, como as ambientais, as que versam sobre direitos de vulneráveis, entre outras.

Todavia, é preciso ter a clareza de que essa previsão constitucional não obsta a possibilidade de que, nas demais causas, seja demonstrada em concreto a relevância da questão jurídica discutida. Uma coisa não exclui a outra.

Por exemplo, a lesão a considerável número de consumidores, em diferentes regiões do País, poderá ter a relevância demonstrada no recurso especial interposto em ação coletiva, ainda que o valor individualmente considerado seja ínfimo, e mesmo que, no somatório, não se alcancem os quinhentos salários-mínimos.

Questão interessante, e que não passa despercebida ao olhar atento do leitor mais crítico, é o fato de que algumas das hipóteses constitucionais de relevância consagram situações de interesse direto dos Parlamentares, mais especificamente os incisos II e IV, sem prejuízo do inciso I.

Digo isso porque não é novidade para ninguém que a classe política é a frequentadora mais assídua das ações judiciais sobre improbidade administrativa, das que ensejam inelegibilidade e, em certa medida, também das ações penais. Por isso, seria até natural que nos perguntássemos se os Congressistas não teriam legislado em causa própria...

Mas prossigamos. Digno de destaque é o fato de que a Constituição Federal deixou em aberto para o legislador a possibilidade de instituir outras hipóteses de relevância (inciso VI). Essa abertura deveria ser vista com bons olhos, sobretudo para se buscar uma equiparação entre a relevância e a repercussão geral ditas presumidas¹⁰.

Explico: a Constituição Federal elenca as situações em que o caso já traz consigo o atributo da relevância. Por exemplo, para efeito de admissão do recurso especial, qualquer ação penal é, em si mesma, relevante (inciso I). Da mesma forma, as ações de improbidade administrativa (inciso II), as que possam gerar inelegibilidade (inciso IV) etc.

Por sua vez, o Código de Processo Civil prevê situações em que a repercussão geral decorre diretamente da lei, dispensando-se sua análise no caso concreto (art. 1.035, § 3º). À exceção da contrariedade à jurisprudência

10 Conforme salientamos, pensamos que não são casos de presunção, mas sim de certeza, o que não nos impede de utilizar o termo presunção, já que consagrado no meio acadêmico.

dominante do respectivo Tribunal, as hipóteses de repercussão geral e de relevância não coincidem.

Há repercussão geral “presumida” nos incidentes de resolução de demandas repetitivas (art. 987, § 1º) e nas declarações de inconstitucionalidade (art. 1.035, § 3º, III), enquanto a relevância está estampada no próprio texto constitucional, na forma acima reproduzida.

Agora, nossa indagação é a seguinte: considerando-se a semelhança e a finalidade da repercussão geral e da relevância, que buscam, basicamente, fazer com que o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, julguem somente as causas que tragam consigo um interesse geral, e não exclusivamente subjetivo das partes, seria razoável que uma mesma questão de direito estrito receba tratamento jurídico diferenciado no aspecto recursal?

Noutras palavras, justifica-se que uma ação penal ou de improbidade administrativa possua relevância, quando o fundamento decisório é infraconstitucional, mas não apresente repercussão geral quando assentada a decisão em fundamento constitucional?

Ou o contrário: como pode uma decisão tomada em sede de incidente de resolução de demandas repetitivas possuir repercussão geral por força de lei, em se tratando de tema constitucional, mas não apresentar relevância quando proferida à luz da legislação infraconstitucional?

Em suma, pensamos que, dentro do possível¹¹, seria adequada uma equiparação entre as causas com repercussão geral e com relevância, conferindo-se maior harmonia entre os filtros recursais ora mencionados, tendo em vista a identidade sistêmica que vigora entre os recursos de natureza extraordinária.

Cabe observar que o Anteprojeto de Lei remetido pelo Superior Tribunal de Justiça ao Congresso Nacional não contempla nenhuma previsão nesse sentido. Resta saber como o Legislador enfrentará esta e outras questões ainda sem resposta sobre a relevância da questão de direito federal infraconstitucional.

O inciso IV, que prevê a relevância nas ações que possam gerar inelegibilidade, merece ênfase não só pela proximidade com a classe política, mas também por ser um dos principais fundamentos que nos levam a crer que o filtro da relevância será exigido igualmente nos recursos especiais eleitorais. Mas isso é assunto para um tópico posterior.

Por fim, e embora o texto constitucional diga expressamente que *há relevância* nas hipóteses descritas no art. 105, § 3º, não nos surpreenderá eventual entendimento do Superior Tribunal de Justiça que exclua uma ou outra situação,

¹¹ Não se poderia, por exemplo, pretender equalizar a declaração de inconstitucionalidade de lei, pois isso é matéria estritamente constitucional, que enseja recurso extraordinário apenas. Sendo a questão estranha a um ou a outro recurso, não há falar em equiparação dos filtros recursais.

posto que a interpretação dos requisitos de admissibilidade dos recursos de natureza extraordinária sempre trilha pelo caminho mais restrito possível.

A título de exemplo, mas sem representar sugestão, não ficaríamos surpresos se se concluísse que as ações penais e de improbidade administrativa não teriam relevância “presumida” quando versarem exclusivamente sobre pena de multa, até porque há defensores dessa ideia, como Daniel Mitidiero, para quem “a indicação casuística constante da Constituição não dispensa a parte de caracterizar a relevância e a transcendência da questão e não impõe ao STJ a automática admissão do recurso especial”¹².

4 COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE DA RELEVÂNCIA. PROBLEMA À VISTA

A ideia central por trás da Emenda Constitucional da relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida no processo é diminuir a quantidade de recursos que chegam ao Superior Tribunal de Justiça.

E para tanto, certamente seria necessária uma previsão legal semelhante à que já existe para a repercussão geral e para os recursos repetitivos, no sentido de que, uma vez decidido o tema pelo Tribunal Superior, no caso da relevância, pelo Superior Tribunal de Justiça, nenhum processo sobre a mesma matéria seja novamente remetido à Corte. O Anteprojeto de Lei encaminhado ao Congresso Nacional pelo Superior Tribunal de Justiça, a propósito, contempla essa medida.

Parafraseando decisão da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, proferida na Reclamação nº 36.476, da relatoria da Ministra Nancy Andrighi, uma vez que aquele Tribunal, por amostragem, decidir qualquer matéria legal à luz da relevância, seja negando sua existência, seja reconhecendo-a e julgando o mérito, terá cumprido sua função constitucional, não mais devendo rediscutir a questão, ao menos em regra.

A partir de então, caberá aos Tribunais inferiores aplicar aos casos concretos a tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, e o processo “morre” nas instâncias locais. Não há possibilidade de subida ao Tribunal Superior, nem mesmo via agravo em recurso especial.

Essa pretensão, pelo andar da carruagem, seria materializada mediante a alteração do art. 1.030 do Código de Processo Civil, para incluir a previsão de que o recurso especial terá o seguimento negado na origem quando versar sobre questão infraconstitucional à qual o Superior Tribunal de Justiça não tenha reconhecido a existência de relevância, ou quando o acórdão recorrido estiver de acordo com entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça externado no regime de relevância¹³.

¹² Relevância no recurso especial, p. 97.

¹³ É exatamente nesse sentido o que prevê o Anteprojeto de Lei oriundo do Superior Tribunal de Justiça, que inclui a alínea “c” no art. 1.030, I, do Código de Processo Civil.

O grande problema é que o art. 1.030, I, "a" e "b", do Diploma Processual de 2015, trata da repercussão geral e do recurso repetitivo, sistemas que naturalmente vinculam os juízos inferiores. A repercussão geral é examinada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, enquanto os recursos especiais repetitivos são julgados pela Corte Especial ou pelas Seções do Superior Tribunal de Justiça.

Nesse contexto, a decisão vincula não apenas os juízos inferiores, mas também os próprios Ministros e Órgãos fracionários daquelas Cortes (art. 927, V, do CPC/15). Somente o Plenário do Supremo Tribunal Federal e a Corte Especial ou as Seções do Superior Tribunal de Justiça estão autorizados a eventualmente rever a decisão.

Mas o que fez a Emenda Constitucional nº 125/2022? Estabeleceu que a competência para examinar a relevância é do *órgão competente para o julgamento*, e quer-nos parecer que é o *órgão competente para o julgamento do recurso especial*. Não vislumbramos outra interpretação possível. Pelo texto expresso, o único complemento compatível com o termo *julgamento* é justamente *recurso especial*.

Acontece que os *órgãos competentes para o julgamento dos recursos especiais* são, em regra, as *Turmas do Superior Tribunal de Justiça* (art. 13, IV, do RI). A Corte Especial (art. 11, XVI, do RI) e as Seções (art. 12, X, do RI) também detêm essa competência, mas somente para os recursos especiais repetitivos.

E se são as Turmas os *órgãos competentes para julgar os recursos especiais* (exceto os repetitivos), também são elas os *órgãos competentes para analisar a relevância*, nos exatos termos da norma constitucional. Ocorre que decisão de Turma não tem o efeito vinculante que se pretende.

A propósito, a decisão de Turma não está entre as hipóteses de submissão obrigatória dos demais juízos (art. 927/CPC), e não vincula sequer outra Turma do Superior Tribunal de Justiça. Não por acaso, é muito comum que as Turmas diverjam entre si sobre variados temas.

Desse modo, pensamos que a simples inclusão de regra obstativa da subida dos recursos no Código de Processo Civil não atende à finalidade precípua da Emenda Constitucional em questão, pois a recusa da relevância por uma das Turmas do Superior Tribunal de Justiça não torna definitiva a discussão. Outra Turma, ou um Colegiado mais amplo, poderia adotar entendimento diverso.

E convenhamos, não é uma situação de solução simples, nem pela lei, nem pelo Regimento Interno da Casa. Ora, o texto constitucional vinculou a competência para decidir sobre a existência, ou não, da relevância, ao mesmo *órgão competente para julgar o recurso especial*, que é, repita-se, a Turma (em regra).

Assim, qualquer movimentação infraconstitucional visando alterar a competência para análise da relevância iria de encontro à regra da Carta Magna. Por outro lado, modificar a competência para julgar o recurso especial, providência incensurável à luz do crivo de constitucionalidade, seria inviável do

ponto de vista prático, pois esvaziaria a competência das Turmas e sobrecarregaria as Seções e a Corte Especial, o que certamente não era o desejo daquele Tribunal Superior.

A competência para decidir sobre a existência, ou não, da relevância, deveria ter sido conferida a um órgão hierarquicamente superior às Turmas (Seções ou Corte Especial), a exemplo do que já ocorre no Supremo Tribunal Federal em relação à repercussão geral.

Vincular a competência para análise da relevância à competência para julgar o recurso especial foi uma opção bastante infeliz, geradora de mais problemas do que de soluções.

De duas uma: ou se emenda a Emenda Constitucional nº 125/2022, ou os recursos repetitivos terão de absorver o instituto da relevância, muito embora esta última possibilidade contrarie as projeções de Ministros do próprio Superior Tribunal de Justiça, para quem a relevância é que absorverá os recursos especiais repetitivos, espelhando a sistemática da repercussão geral¹⁴.

O lado mais ameno de tudo isso é que, uma vez aplicado o filtro da relevância aos recursos especiais eleitorais (tese defendida no próximo item), não enfrentaremos o problema ora discutido. Afinal, os Tribunais Eleitorais não possuem órgãos fracionários, e a decisão sobre a existência, ou não, da relevância, sempre será tomada pelo Plenário do Tribunal Superior Eleitoral.

5 APLICAÇÃO DA RELEVÂNCIA AO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL

A Emenda Constitucional nº 125/2022 promoveu alteração no texto que trata exclusivamente do recurso especial julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (art. 105 da Constituição Federal). Até aí, novidade não há.

A discussão ora proposta diz respeito à aplicação, ou não, do filtro da relevância ao recurso especial eleitoral, de competência do Tribunal Superior Eleitoral, disciplinado nos arts. 121, I e II, da Constituição Federal, e 276, I, "a" e "b", do Código Eleitoral.

Afinal de contas, todo o debate realizado em torno da relevância tem como foco o recurso especial do Superior Tribunal de Justiça. A iniciativa e a luta pela aprovação da Emenda Constitucional foram do Superior Tribunal de Justiça.

A Justiça do Trabalho, especializada como a Justiça Eleitoral, já possui seu próprio mecanismo de filtragem das causas mais importantes, a *transcendência*, ficando à margem da presente discussão, portanto.

¹⁴ Segundo o Ministro Paulo de Tarso Sanseverino (recentemente falecido), como um número de casos da relevância vai ser relacionado a demandas repetitivas, a tendência é que a relevância acabe absorvendo o recurso especial repetitivo. Texto extraído de artigo intitulado Com filtro da relevância, decisões devem ser vinculantes e absorver repetitivos. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-out-10/julgamentos-filtro-relevancia-absorver-repetitivos-stj>>. Acesso em 12/04/2023.

Desse modo, temos que nos debruçar sobre os fundamentos que nos permitam concluir se, no recurso especial eleitoral, também poderá ser exigida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida.

Pensamos que sim.

Há fortes argumentos que nos levam a essa conclusão e, em contrapartida, o que se percebe é a total ausência de justificativas sustentáveis em sentido contrário.

Para começar, a sistemática dos recursos extraordinários *lato sensu* é una. Guardadas certas peculiaridades, tanto o recurso extraordinário, da alçada do Supremo Tribunal Federal, quanto os recursos especiais julgados pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Tribunal Superior Eleitoral seguem a mesma lógica.

Inclusive os enunciados sumulares relativos à admissibilidade dos recursos são de aplicação comum a todos os Tribunais. O Superior Tribunal de Justiça se vale com naturalidade das Súmulas do Supremo Tribunal Federal, ao passo que o Tribunal Superior Eleitoral utiliza tanto as Súmulas do Supremo Tribunal Federal quanto as do Superior Tribunal de Justiça. Aliás, até meados de 2016, o Tribunal Superior Eleitoral nem sequer possuía Sumulas próprias sobre a matéria, empregando exclusivamente os enunciados dos demais Tribunais.

Além disso, o art. 15 do Código de Processo Civil prevê a incidência daquele *Codex* aos processos eleitorais, de forma supletiva e subsidiária. Confira-se:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Segundo José Miguel Garcia Medina, a aplicação supletiva ocorre na ausência de disciplina legal, ou seja, quando a legislação eleitoral é omissa em determinada questão. “A aplicação subsidiária, por sua vez, é auxiliar, operando como que a dar sentido a uma disposição legal menos específica”¹⁵.

Embora o Código Eleitoral tenha alguma disciplina sobre o recurso especial eleitoral (arts. 276 e seguintes), não há nada acerca dos institutos processuais mais modernos e, portanto, nenhum óbice ali se encontra relativamente à submissão do recurso especial eleitoral ao regime da relevância instituído pela Emenda Constitucional nº 125/2022.

E mais: a Resolução TSE nº 23.478/2016 estabelece as diretrizes para a aplicação do Código Processual de 2015 aos processos eleitorais, vedando de plano a incidência de algumas regras, como a da contagem dos prazos em dias úteis (art. 7º). No tocante aos recursos especiais, prevê apenas que não se sujeitam à sistemática dos repetitivos os processos que *versem ou possam ter reflexo sobre inelegibilidade, registro de candidatura, diplomação e resultado ou anulação de eleições*, o que significa, *a contrario sensu*, que os recursos especiais eleitorais que

¹⁵ Novo Código de Processo Civil Comentado, p. 72.

versem sobre outros temas podem sim ser submetidos ao rito dos recursos repetitivos.

Falamos de aplicação supletiva e subsidiária, mas a verdade é que o Tribunal Superior Eleitoral já optou pela incidência do Código de Processo Civil, em detrimento do Código Eleitoral, mesmo em situação na qual este último possuía regra específica, a qual, pelo critério da especialidade, em tese deveria prevalecer.

Foi o que ocorreu quando da edição da Lei nº 12.322/2010. Antes dessa norma, dispunha o Código de Processo Civil que o agravo contra a decisão que negava seguimento ao recurso especial era processado por meio de instrumento, nos mesmos moldes da previsão contida no Código Eleitoral.

Após a alteração legislativa, o então agravo de instrumento, pelo Código de Processo Civil, passou a ser processado nos próprios autos. Mas a disciplina constante do Código Eleitoral lá permaneceu, de modo que, em princípio, o agravo contra denegação de recurso especial eleitoral continuaria a ser processado por instrumento.

No entanto, e a despeito, repita-se, de regra expressa do Código Eleitoral em sentido contrário, a Corte Eleitoral Superior decidiu pela aplicação do novo regramento estabelecido pelo Código de Processo Civil, em acórdão cuja ementa é a seguinte:

PROCESSO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 12.322/2010. ALTERAÇÃO DO ART. 544 DO CPC. INTERPOSIÇÃO DE AGRAVO NOS PRÓPRIOS AUTOS DO PROCESSO PRINCIPAL. APLICAÇÃO NA JUSTIÇA ELEITORAL. CRIAÇÃO DO NÚCLEO DE ANÁLISE PROCESSUAL. PREJUDICIALIDADE. 1. Considerando os benefícios trazidos pela Lei nº 12.322/2010 ao agravo, bem como a ausência de incompatibilidade entre o procedimento trazido pela recente modificação legislativa e a natureza dos feitos eleitorais, cuja apreciação demanda rápida resposta do Poder Judiciário, é de se aplicar, no âmbito da Justiça Eleitoral, a nova redação conferida ao art. 544 do CPC, apenas no que concerne à interposição do agravo de decisão obstativa de recurso especial nos próprios autos do processo principal, mantendo-se, todavia, o prazo recursal de três dias, previsto no Código Eleitoral. 2. A regra para interposição do agravo de instrumento, na sistemática prevista pelo Código Eleitoral, não configura norma especial criada pelo legislador em atenção às peculiaridades do interesse tutelado pela Justiça Eleitoral, não incidindo, portanto, o princípio de que a regra geral posterior não derroga a especial anterior. 3. Tendo em vista a adoção das modificações introduzidas no art. 544 do CPC, resta prejudicada a criação do Núcleo de Análise Processual, proposto pela Secretaria Judicial deste Tribunal (Processo Administrativo nº 1446-83.2010.6.00.0000, Relator Ministro Marcelo Ribeiro, DJE de 18/05/2012).

Assim, nota-se que nem mesmo a existência de disposições conflitantes entre a norma eleitoral e a processual comum é óbice à incidência desta última na esfera eleitoral, salvo em caso de manifesta incompatibilidade sistêmica.

O último fundamento em prol da incidência do filtro da relevância no recurso especial eleitoral tem raiz constitucional. É extraído da própria Emenda Constitucional nº 125/2022.

Conforme estudamos em tópico anterior, o constituinte derivado estabeleceu situações nas quais há relevância da questão de direito federal infraconstitucional por força da própria Constituição Federal, circunstância que, para alguns, seria uma relevância presumida¹⁶.

E entre essas hipóteses, destacamos neste momento aquela prevista no art. 105, § 3º, IV, que diz respeito às *ações que possam gerar inelegibilidade*.

Inelegibilidade, na lição de José Jairo Gomes, consiste no “impedimento ao exercício da cidadania passiva, de maneira que o cidadão fica impossibilitado de ser escolhido para ocupar cargo político-eletivo”¹⁷.

José Afonso da Silva identifica a inelegibilidade como o “impedimento à capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado)”, destacando, portanto, que ela obsta a elegibilidade¹⁸.

Em suma, a inelegibilidade se constitui em obstáculo ao exercício da capacidade eleitoral passiva, afetando o *jus honorum*, o direito de ser votado para representar o povo nas diversas esferas do Poder Legislativo e do Poder Executivo¹⁹.

Trata-se de instituto com previsão na Constituição Federal e em Lei Complementar. Outras espécies normativas, a exemplo de leis ordinárias, não podem disciplinar a matéria.

As inelegibilidades têm como causa os mais variados fatores. Podem decorrer de parentesco, do exercício de função pública, de analfabetismo, de condenações em processos políticos ou administrativos e, claro, também de condenações em ações judiciais, sendo esta hipótese o foco do nosso interesse imediato.

As ações judiciais que podem levar à inelegibilidade são mencionadas em diversas alíneas do art. 1º, I, da Lei Complementar nº 64/90. Vale frisar que ali se encontram inúmeras situações de inelegibilidade, mas por ora nos importam somente as que surgem de condenação em ações judiciais.

São ao menos sete disposições legais (alíneas *d, e, h, j, l, n e p*) que fazem alusão a ações judiciais nas quais a condenação, transitada em julgado ou

¹⁶ Já nos posicionamos no sentido de que não vislumbramos presunção, mas sim certeza.

¹⁷ Direito Eleitoral, p. 195.

¹⁸ Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 390.

¹⁹ Fizemos alusão apenas ao Legislativo e ao Executivo porque são os dois Poderes com maior concentração de representantes eleitos pelo povo e que necessitam, portanto, do atributo da elegibilidade. Mas não se pode olvidar que a elegibilidade tem incidência também no Poder Judiciário, quando se pensa na Justiça de Paz.

proferida por órgão colegiado, pode ter como consequência o reconhecimento de inelegibilidade.

Algumas delas são de competência exclusiva da Justiça Eleitoral (alíneas *d*, *j* e *p*), enquanto outras podem ser julgadas tanto na Justiça Comum quanto na Justiça Eleitoral (alíneas *e*, *h* e *n*)²⁰. Há, ainda, a ação de improbidade administrativa (alínea *l*), julgada exclusivamente pela Justiça Comum.

Pois bem. O art. 105, § 3º, IV, da Constituição Federal, prevê que haverá relevância para efeito de admissão do recurso especial nas ações que possam gerar inelegibilidade. Referidas ações são as indicadas anteriormente, inexistindo outras no ordenamento jurídico, até porque, como já ressaltado, inelegibilidade é tema reservado a lei complementar.

Assim, nessas ações, quando da interposição do recurso especial, este será dotado de relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida, por força de disposição constitucional expressa. E observe-se que são ações que podem ensejar inelegibilidade, de modo que eventual absolvição nas instâncias ordinárias não retire a relevância do recurso especial quando seu eventual provimento puder resultar no reconhecimento de inelegibilidade.

Portanto, é nesse cenário, em que a maioria das ações judiciais mencionadas tramitam na Justiça Eleitoral, com exclusividade ou não, que chegamos à conclusão de que a relevância da questão federal será exigida também no recurso especial eleitoral. Pensar o contrário seria tornar letra morta o texto constitucional em estudo.

Aliás, as ações penais e as de improbidade administrativa já foram contempladas em dispositivos constitucionais autônomos (art. 105, § 3º, I e II), de modo que o inciso IV só poderia mesmo estar-se referindo às ações da Justiça Eleitoral.

Não há um monopólio da Justiça Eleitoral no julgamento dessas ações, pois algumas - a minoria - podem ser julgadas na esfera comum. Mas não resta dúvida de que a norma constitucional em questão mirou todas as ações que possam causar inelegibilidade, especialmente as julgadas pela Justiça Eleitoral, que são a maioria.

Lado outro, se nas ações acima referidas haverá relevância da questão de direito federal infraconstitucional por disposição expressa da Constituição Federal, nas demais ações caberá ao recorrente demonstrar ao Tribunal Superior Eleitoral, de maneira fundamentada, que a matéria discutida no recurso especial eleitoral possui relevância para efeito de admissão do recurso especial. Entram nesse grupo, por exemplo, os processos de prestação de contas, responsáveis pelo maior acervo dos últimos tempos na Justiça Eleitoral.

20 Entre os crimes que ensejam inelegibilidade, alguns são eleitorais. No tocante à inelegibilidade da alínea *h*, o Tribunal Superior Eleitoral entende que a ação judicial pode ser tanto da Justiça Comum quanto da Justiça Eleitoral (RO nº 0600825-88.2018.6.06.0000). Por fim, há precedente no sentido de que a inelegibilidade da alínea *n* pode originar-se de ação tipicamente eleitoral (TRE/PR, RE nº 397-23.2012.6.16.0119).

Em resumo, por todos os fundamentos aqui declinados, pensamos que o novo requisito de admissibilidade do recurso especial, a relevância da questão jurídica discutida, será exigido também nos recursos especiais eleitorais.

Agora, essa conclusão, apesar de irrefutável a nosso olhar, acaba por conduzir-nos a um paradoxo interessante. Como se sabe, não cabe recurso extraordinário contra decisão de Tribunal Regional Eleitoral e, em contrapartida, pode-se alegar no recurso especial eleitoral tanto matéria constitucional quanto infraconstitucional.

Noutros termos, no recurso especial endereçado ao Tribunal Superior Eleitoral, ao contrário do que ocorre no recurso especial julgado pelo Superior Tribunal de Justiça, é possível deduzir eventual ofensa a dispositivos constitucionais. Mas neste caso, não se poderá exigir a demonstração da relevância, pois esta é própria do direito federal infraconstitucional, e também não há falar em demonstração de repercussão geral, instituto exclusivo do recurso extraordinário.

Dessa forma, será mais fácil, ou menos difícil, interpor recurso especial eleitoral para discutir tema constitucional do que fazê-lo para impugnar fundamento legal da decisão recorrida.

Tanto é assim que, se alguém cogitar que tal imbróglio é suficiente para afastar do recurso especial eleitoral a incidência do filtro da relevância, respeitaremos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do filtro da relevância no recurso especial não foi bem recebida por parcela significativa da comunidade jurídica, à exceção do próprio beneficiário da norma constitucional, o Superior Tribunal de Justiça.

A relevância da questão de direito federal infraconstitucional ainda não foi implementada, aguardando-se a edição de lei regulamentadora pelo Congresso Nacional. Mas é necessário um debate profundo sobre a matéria, pois há muitos pontos obscuros mesmo em face das perspectivas que já conseguimos alcançar a partir do Anteprojeto de Lei encaminhado ao Poder Legislativo pelo Superior Tribunal de Justiça.

Destacamos o problema da vinculação da competência para exame da relevância ao mesmo órgão competente para julgar o recurso especial, que são as Turmas do Superior Tribunal de Justiça, mas evidentemente que existem outras questões que demandam um debate sério para que a solução seja razoável. Por exemplo, ao converter um recurso extraordinário em especial (art. 1.033/CPC), o recorrente terá de complementar as razões do recurso para adequá-las ao requisito da relevância? Enfim...

E embora a Emenda Constitucional nº 125/2022 tenha relação direta com o recurso especial "comum", isto é, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça,

acreditamos que também o recurso especial eleitoral se sujeitará a essa nova sistemática, ante a existência de sólidos fundamentos para tanto.

É bastante improvável que o Tribunal Superior Eleitoral recuse o novo filtro recursal, apesar de certamente não ter um acervo processual tão grande quanto o do Superior Tribunal de Justiça.

O problema, se é que assim podemos dizer, é que o recorrente terá de demonstrar a relevância da questão infraconstitucional discutida no recurso especial eleitoral, mas não terá ônus semelhante quando veicular matéria constitucional. Isso passa a impressão distorcida de que matérias infraconstitucionais têm relevância, e questões constitucionais não.

REFERÊNCIAS

CALEGARI, Luiza; ALVES, Mateus Silva. PEC da Relevância pode fazer STJ dar as costas a vulneráveis, avaliam advogados. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-nov-05/pec-relevancia-stj-dar-costas-vulneraveis>>. Acesso em: 08/04/2023.

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral - 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2016.

INSTITUCIONAL STJ. Critério de relevância do recurso especial só será exigido após vigência da futura lei regulamentadora. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/19102022-Criterio-de-relevancia-do-recurso-especial-so-sera-exigido-apos-vigencia-da-futura-lei-regulamentadora.aspx>>. Acesso em: 06/04/2023.

INSTITUCIONAL STJ. Filtro de relevância do recurso especial vira realidade com a promulgação da Emenda Constitucional 125. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14072022-Filtro-de-relevancia-do-recurso-especial-vira-realidade-com-a-promulgacao-da-Emenda-Constitucional-125.aspx>>. Acesso em: 04/04/2023.

MEDINA, José Miguel Garcia. Novo Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MITIDIERO, Daniel. Relevância no recurso especial. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo - 36ª edição: São Paulo: Malheiros, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. Emenda da Relevância e a exclusão das causas "irrelevantes" no STJ. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-jul-21/senso-incomum-emenda-relevancia-exclusao-causas-irrelevantes-stj>>. Acesso em 05/04/2023.

VITAL, Danilo. Com filtro da relevância, decisões devem ser vinculantes e absorver repetitivos. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-out-10/julgamentos-filtro-relevancia-absorver-repetitivos-stj>>. Acesso em: 12/04/2023.

VITAL, Danilo. Em 2021, apenas um terço dos recursos especiais no STJ teria relevância presumida. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-out-09/filtro-relevancia-barrar-dois-tercos-resps-stj>>. Acesso em 05/04/2023.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; MALAFAIA, Evie. Futuro do instituto da relevância está nas mãos do legislador infraconstitucional. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-ago-17/wambier-malafaia-emenda-constitucional-1252022>>. Acesso em: 08/04/2023.