

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL II

CELSO HIROSHI IOCOHAMA

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

MAGNO FEDERICI GOMES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

P963

Processo Civil II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Luiz Fernando Bellinetti; Magno Federici Gomes – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-699-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Civil. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL II

Apresentação

O VI Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado nos dias 20 a 24 de junho de 2023, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica. Teve como tema geral: DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ERA DIGITAL.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação “stricto sensu” no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho PROCESSO CIVIL II, realizado em 21 de junho de 2023, teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram apresentados 16 trabalhos, efetivamente debatidos, a partir dos seguintes eixos temáticos: “acesso à justiça, autocomposição, Análise Econômica do Direito (AED) e negócio jurídico processual”; “provas e procedimentos especiais”; “responsabilidade executiva patrimonial e assuntos afins”; e, “teoria dos precedentes, recursos em espécie, coisa julgada e processos coletivos”.

No primeiro bloco, denominado “acesso à Justiça, autocomposição, AED e negócio jurídico processual”, o primeiro artigo foi ACESSO À JUSTIÇA POR MEIO DOS MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS, de Luciana Cristina de Souza e Fernando Ávila, que analisou o Código de Processo Civil (CPC) multiportas e a política pública de implementação da autocomposição, a partir das instituições eficazes da sustentabilidade.

Após, o trabalho intitulado A CONCRETA EFICÁCIA DO PROVIMENTO 67/2018 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O ACESSO À JUSTIÇA, de autoria de Horácio Monteschio, Luiz Gustavo do Amaral e Lucas Leonardi Priori, que apresentou a baixa eficácia do Provimento 67/2018 que faculta às Serventias Extrajudiciais a realização de autocomposição, bem como as causas de tal realidade.

Em sequência, debateu-se A INFLUÊNCIA DO DOCUMENTO TÉCNICO N.º 319 DO BANCO MUNDIAL SOBRE O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015, de Paula Rocha de Oliveira, que estudou a AED e os princípios institutivos do processo, a partir do paradigma da escola mineira de processo.

Depois, ainda no mesmo bloco, foi a vez de A POSSIBILIDADE DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL NO ÂMBITO CRIMINAL, dos autores Matheus Henrique de Freitas Urgniani, Bruno Martins Neves Accadrolli e Deybson Bitencourt Barbosa, que expôs a aplicabilidade das convenções processuais do processo civil, em heterointegração ao processo penal, trazendo a jurisprudência sobre o tema.

O segundo bloco de trabalhos, agrupados sob o título “Provas e procedimentos especiais”, contou com a apresentação de quatro trabalhos, iniciado por Marcela Rodrigues Pavesi Lopes, com o estudo intitulado “A PRODUÇÃO ANTECIPADA DE PROVAS COMO MECANISMO DE CONTENÇÃO DA LITIGIOSIDADE NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”, que destacou a relevância da medida, especialmente após as mudanças implementadas pela Lei 14.230/21, apresentando a importância de se utilizá-la não somente de forma cautelar como também em ações em curso, por meio do qual se analisa a possibilidade de induzir acordos nas ações de improbidade.

Na sequência, Wilians Cezar Rodrigues e Ana Paula Tomasini Grande apresentam seu estudo com o título “A ATA NOTARIAL COMO MEIO DE PROVA NO PROCESSO CIVIL”. Ao partir do seu contexto histórico, o trabalho analisa as suas características, forma e espécies, sistematizando-a no sistema de provas, sob a perspectiva de sua presunção de veracidade e relevância para a diminuição da judicialização.

Por sua vez, Joana Vivacqua Leal Teixeira de Siqueira Coser apresenta o estudo intitulado “A PREVISÃO DE PROCEDIMENTOS ESPECIAIS À LUZ DA SISTEMÁTICA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015”, por meio do qual traz à baila o debate sobre a sua manutenção após o advento da nova legislação processual, considerando as mudanças de paradigma implementadas, além da flexibilização procedimental e o transporte de técnicas processuais diferenciadas.

Encerrando o bloco, Luiz Fernando Mendes de Almeida analisa “AS PARTICULARIDADES DA PETIÇÃO INICIAL NOS PROCEDIMENTOS ESPECIAIS”, elencando como objeto de seus estudos as petições relativas ao mandado de segurança individual, improbidade administrativa, ações possessórias, ação popular e execução, dando destaque aos problemas que podem ocorrer e de suas respectivas consequências, alertando

para os cuidados técnicos a serem tomados a fim de garantir a eficácia do direito material do autor.

No terceiro eixo de trabalhos, chamado “responsabilidade executiva patrimonial e assuntos afins”, Camila Batista Moreira trouxe o artigo A (IM) POSSIBILIDADE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS, apresentando as teorias do levantamento do véu societário para o adimplemento de dívidas dos Partidos Políticos, ante o devido tratamento do dinheiro público.

A seu turno, Rodrigo Ferrari Secchin, no texto intitulado A RELATIVIZAÇÃO JUDICIAL DAS IMPENHORABILIDADES LEGAIS E AS MEDIDAS ATÍPICAS COMO MEIOS EFICAZES À SATISFAÇÃO DA TUTELA EXECUTIVA EM JUÍZO, questiona a interpretação jurisprudencial e doutrinária que somente aplica subsidiariamente as medidas atípicas executivas após o esgotamento das medidas típicas, sugerindo juízo de ponderação para evitar abusos judiciais em sua aplicabilidade.

Para terminar esse bloco, Victor Volpe Albertin Fogolin, Luiza Dias Seghese e Júlio César Franceschet apresentam A PENHORA DE BITCOINS NO PROCESSO CIVIL DE EXECUÇÃO BRASILEIRO, demonstrando grande parte das nuances relativas ao bitcoins e a responsabilidade patrimonial executiva, a fim de que os recursos aplicados em moedas virtuais possam efetivamente vir a ser penhorados em feitos executivos.

O quarto bloco de trabalhos, agrupados sob o título “teoria dos precedentes, recursos em espécie, coisa julgada e processos coletivos”, contou com a apresentação de cinco artigos.

O primeiro, com o título AS CORTES SUPREMAS E A NECESSÁRIA SUPERACÃO DA TÉCNICA DOS ENUNCIADOS, de autoria de William Soares Pugliese e Camila Soares Cavassin, objetiva analisar a questão da formação dos precedentes, em especial defendendo a hipótese de que os precedentes, formados por elementos fáticos e jurídicos, não podem ser reduzidos a uma simples afirmação redigida no formato de uma regra.

O segundo, intitulado A RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL INTRODUZIDA PELA EC 125/2022 E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO CPC: DISCUSSÃO SOBRE A EFICÁCIA DA NORMA, de autoria de Jayme José Bruno Martins Leão e Albino Gabriel Turbay Junior, que tem como objetivo fazer análise sobre a classificação das normas constitucionais quanto à eficácia e à aplicabilidade e, com

isso, compreender em qual das tipologias das normas constitucionais se enquadra o novo texto constitucional que estabelece o requisito da relevância jurídica para admissão do recurso especial no Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O terceiro, com o título **A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA COISA JULGADA PREJUDICIAL DE MÉRITO EM RELAÇÃO AO TERCEIRO NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO A LUZ DO PRECEDENTE ESTADUNIDENSE TAYLOR V. STURGELL**, 553 U.S. 880 (2008), de autoria de Francisco Pizzette Nunes e Jean Lucas da Silva Teixeira, que objetiva analisar a possibilidade de extensão da coisa julgada sobre questão prejudicial para terceiros, nos moldes do precedente estadunidense referido.

O quarto, intitulado **A LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÕES E SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS EM AÇÕES COLETIVAS DE RITO ORDINÁRIO À LUZ DOS TEMAS 82, 499 E 823 DO STF**, de autoria de Daniel Gonçalves de Oliveira e Rudi Meira Cassel, objetiva analisar a questão atinente à falta de diferenciação entre a legitimidade ativa conferida às entidades sindicais e a conferida às entidades associativas, buscando apresentar critérios para fazer essa diferenciação.

Encerrando o bloco, foi apresentado o artigo com o título **A APLICAÇÃO PRÁTICA DAS MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO: ANÁLISE DE CASOS**, de autoria de Rafael Caldeira Lopes, João Gabriel Callil Zirretta Pestana e Luis Claudio Martins de Araujo, que objetiva analisar as medidas estruturantes no ordenamento jurídico brasileiro, procurando fundamentar sua aplicação à luz do artigo 139, inciso IV, do CPC.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados ao Direito Processual Civil, a partir de um paradigma de sustentabilidade, no qual a multidisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com o Processo Civil. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Em 09 de julho de 2023.

Os Coordenadores:

Prof. Dr. Celso Hiroshi Iocohama

Universidade Paranaense (UNIPAR)

celso@prof.unipar.br

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

Universidade Estadual de Londrina

luizbel@uol.com.br

Prof. Dr. Magno Federici Gomes

Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

magnofederici@gmail.com

**A RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL INTRODUZIDA PELA
EC 125/2022 E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO CPC:
DISCUSSÃO SOBRE A EFICÁCIA DA NORMA**

**THE RELEVANCE OF THE FEDERAL LAW ISSUE INTRODUCED BY EC 125
/2022 AND THE NEED FOR REGULATION BY THE CPC: DISCUSSION ON THE
EFFECTIVENESS OF THE RULE**

**José Bruno Martins Leão
Albino Gabriel Turbay Junior**

Resumo

O Superior Tribunal de Justiça e o recurso especial foram previstos na Constituição Federal de 1988 para contribuir na solução da crise do STF. Porém, dado o elevado número de recursos distribuídos e julgados no âmbito da Corte da Cidadania, houve a cogitação da criação de filtro processual a fim de diminuir a quantidade de recursos interpostos. Nesse compasso, com a Emenda Constitucional nº 125/2022, incorporou-se ao texto da Lei Fundamental a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, como requisito para a admissão de recurso especial. A Emenda proporcionou discussão sobre a eficácia da norma constitucional incluída, se de eficácia plena, contida ou limitada, a fim de se esclarecer se há a possibilidade de aplicação e exigibilidade imediata do novo requisito recursal, ou se ainda será necessária a regulamentação infraconstitucional. Diante disso, elaborado por meio de revisão bibliográfica, este artigo tem como objetivo fazer análise sobre a classificação das normas constitucionais quanto à eficácia e à aplicabilidade; com isso, pretende-se compreender em qual das tipologias das normas constitucionais se enquadra o novo texto constitucional, que estabelece o requisito da relevância jurídica para admissão do recurso especial no STJ. A discussão sobre o tema e a postura do Superior Tribunal de Justiça levaram ao entendimento de que a melhor opção é tratar como norma de eficácia limitada, assim, há a necessidade de regulamentação do requisito da relevância para sua exigibilidade, com sua inclusão no Código de Processo Civil.

Palavras-chave: Relevância jurídica, Direito federal infraconstitucional, Eficácia da norma constitucional, Superior tribunal de justiça, Emenda constitucional nº 125 de 2022

Abstract/Resumen/Résumé

The Superior Court of Justice and the special appeal were provided for in the 1988 Federal Constitution to contribute to solving the STF crisis. However, given the large number of appeals distributed and heard by the Court of Citizenship, the creation of a procedural filter was considered in order to reduce the number of appeals filed. Accordingly, Constitutional Amendment 125/2022 incorporated into the text of the Fundamental Law the relevance of the question of infra-constitutional federal law as a requirement for the admission of a special appeal. The Amendment provided a discussion about the effectiveness of the constitutional

rule included, whether of full, contained or limited effectiveness, in order to clarify if there is the possibility of immediate application and enforceability of the new appeal requirement, or if it will still require infraconstitutional regulation. In view of this, prepared through a literature review, this article aims to analyze the classification of constitutional rules as to effectiveness and applicability; with this, it intends to understand in which of the typologies of constitutional rules the new constitutional text fits, which establishes the requirement of legal relevance for the admission of the special appeal in the STJ. The discussion on the subject and the posture of the Superior Court of Justice led to the understanding that the best option is to treat it as a norm of limited effectiveness, thus, there is the need for regulation of the requirement of relevance for its enforceability, with its inclusion in the Code of Civil Procedure.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Legal relevance, Federal infra-constitutional law, Effectiveness of constitutional rule, Superior court of justice, Constitutional amendment n° 125 of 2022

1 INTRODUÇÃO

A sobrecarga de trabalho, em face do elevado número de processos ajuizados, não é uma realidade que aflige tão somente a primeira instância do Poder Judiciário, por consequência atinge os tribunais, incluindo o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ).

A quantidade de processos pendentes de julgamento se trata de um fator que contribuiu para a reformulação da estrutura jurisdicional brasileira, razão por que se retratou a chama crise do recurso extraordinário e do Supremo Tribunal Federal, a partir do que fora criado o Superior Tribunal de Justiça, com a Constituição Federal de 1988.

Após a criação do STJ, esperava-se o arrefecimento da aludida crise, de maneira que, neste caso, o Tribunal da Cidadania pudesse, enfim, despender maior atenção aos processos e julgamentos sob sua competência constitucional, particularmente aqueles casos de que tomara conhecimento mediante a interposição de recurso especial, manejado com vistas a restabelecer a integridade da interpretação da legislação federal. A propósito, o próprio recurso especial também consistiu em um mecanismo jurídico-processual concebido com o condão de diminuir a carga de trabalho até então sob a incumbência exclusiva da Suprema Corte brasileira.

A despeito de tais esforços legislativos e institucionais, verifica-se, ainda, um número exorbitante de recursos especiais, julgados e pendentes de julgamento. Diante disso, resgatou-se a ideia de se criar um filtro de relevância jurídica, de modo a limitar as hipóteses de cabimento de interposição de recurso especial. Assim, promulgou-se a Emenda Constitucional nº 125/2022, que estabeleceu a relevância de questões de direito federal infraconstitucional. Porém, um novo debate jurídico se instalou a partir do momento em que se alterou o texto constitucional, no sentido de se indagar a respeito da real eficácia e aplicabilidade que tais disposições terão no ordenamento brasileiro, ou seja, se o requisito da relevância já seria uma exigência a partir da entrada em vigor da emenda.

Dito isso, elaborado com base em revisão bibliográfica, este artigo tem entre seus objetivos fazer um retrospecto dos principais pontos sobre as teorias jurídicas responsáveis pela classificação das normas constitucionais quanto à eficácia e à aplicabilidade. Assim, além de identificar qual categorização fora adotada pelo Supremo Tribunal Federal, pretende-se compreender em qual das tipologias das normas constitucionais se enquadra o novo texto da Lei Fundamental que estabelece o requisito da relevância jurídica para admissão do recurso especial no Superior Tribunal de Justiça, se de eficácia plena, contida ou limitada, por consequência, investigar se há ou não a necessidade de regulamentação do requisito da relevância por intermédio do Código de Processo Civil.

2 DA EFICÁCIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

De início, pode-se afirmar que a relação entre a sociedade e o Estado se ampara em uma permanente normatividade imposta por este (o Estado) àquela (a sociedade), e que, em sua visão contemporânea de representatividade política, o próprio ente soberano também enuncia a si mesmo as demarcações normativas limítrofes da ação estatal, precipuamente por meio de disposições constantes da Constituição enquanto norma estruturadora dos poderes legitimamente constituídos e definidora dos “esquemas e projectos de ordenação de uma ordem racionalmente construída” (CANOTILHO, 2003, p. 53).

A Constituição, que tem normatividade própria, mantém em relação ao sistema normativo hierarquicamente inferior interdependência mútua, sendo parâmetro para validade jurídica de todo sistema. Entre outras funcionalidades, ao arcabouço normativo infraconstitucional compete, hodiernamente, a função de efetivar os direitos fundamentais inseridos no texto constitucional, ao passo que o Texto Maior está permanentemente incumbido de sintetizar as asserções indispensáveis para a estruturação dialógica da sociedade e dos Poderes, haja vista a Constituição possuir, “ainda que de forma limitada, uma força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado” (HESSE, 1991, p. 11).

Atualmente, percebe-se que a Constituição fora concebida e, por conseguinte, ainda é representada como um ideário político-social que, uma vez positivado pelos constituintes, ocupa o ápice da hierarquia normativa. A despeito de tal posição estrutural, a Lei Fundamental não está totalmente concretizada no plano infraconstitucional, razão por que, não raro, é possível se deparar tanto com disposições constitucionais aptas à aplicação instantânea quanto com redações cujo teor evidencia a delegação expressa à lei (ordinária e/ou complementar) a fim de que o legislador providencie a regulamentação do tema.

Nesse compasso, tem-se que a Constituição brasileira não consiste em um todo normativo cujas normas (regras e princípios) demonstrem a capacidade hegemônica de aplicação e gestão da vida social em dado contexto espaço-temporal. Essa não coincidência entre os mandamentos constitucionais e o momento da aplicabilidade destes preceitos na realidade social – e estatal – demandou o empreendimento reflexivo por parte da doutrina constitucionalista, a ponto de se pontuar que “raros assuntos dessa disciplina têm importância tão fundamental para conduzir-nos à compreensão exata da essência de uma Constituição quanto o que se refere à natureza e eficácia das normas constitucionais” (BONAVIDES, 2010, p. 238).

No que concerne à eficácia das normas constitucionais, Leite (2020, p. 22-23) ensina que, enquanto a validade se consiste na existência jurídica da norma, e a vigência se traduz no tempo em que a norma se impôs aos seus destinatários com obrigatoriedade, “a eficácia, por sua vez, está circunscrita ao plano de produção de efeitos normativos”. Assentada tal distinção, o autor alude à necessidade de se diferenciar, também, a eficácia jurídica da chamada eficácia social da norma.

Nesse sentido, tem-se a seguinte lição:

A eficácia jurídica consiste na aptidão da norma de produzir efeitos jurídicos quando invocada sua aplicação perante a autoridade competente. Por sua vez, a eficácia social diz respeito à espontaneidade dos indivíduos em agir conforme o disposto na norma. Assim, é possível afirmar que toda norma jurídica é juridicamente eficaz, embora possa não ser socialmente eficaz. (LEITE, 2020, p. 23).

Do excerto, vê-se que a eficácia jurídica está atrelada à produção de efeitos de natureza jurídica, particularmente quando se dá a aplicação da norma jurídica invocada pela autoridade competente, que decidirá acerca de um caso concreto em conformidade com o direito então vigente. Por outro lado, em consideração à obrigatoriedade ínsita aos preceitos jurídicos reguladores de conduta, a eficácia social é caracterizada pelo cumprimento da norma jurídica pelos seus respectivos destinatários, na medida em que o mandamento legal de fato é observado e espontaneamente cumprido pela comunidade.

Esclarecidas tais questões, urge analisar a eficácia das normas constitucionais, que, a depender da doutrina trazida a lume, revela terminologias distintas a partir de classificações diversas, mas que, em essência, conservam as mesmas nuances no que diz respeito ao teor e à finalidade verificados no texto do dispositivo constitucional a ser examinado *in casu*. Por essa razão, para os fins desta pesquisa, convém, em primeiro lugar, rememorar os delineamentos teóricos e pioneiros do professor José Afonso da Silva, que, principalmente em sua obra “Aplicabilidade das normas constitucionais”, traçou os ensinamentos que seriam constantemente reproduzidos nas análises teórico-normativas posteriores.

A título de contextualização da reflexão que se pretende efetuar, Silva (1993, p. 8), em noção preambular, anota que, basicamente, o debate é voltado para a compreensão da eficácia e da aplicabilidade da Constituição. Por isso, há no texto constitucional algumas disposições que corroboram a existência dessa preocupação, como o teor do § 1º do art. 5º, que assevera a aplicabilidade imediata dos direitos e garantias fundamentais; a chamada inconstitucionalidade por omissão; assim também, o mandado de injunção.

De todo modo, anote-se:

Nossa tese parte do princípio de que todas as disposições inscritas numa Constituição rígida, como a nossa, são *normas constitucionais*. Não interessa, portanto, para os fins da eficácia a distinção entre normas constitucionais materiais e formais, porque todas elas, dentro de uma Constituição rígida, assumem a característica marcante do conceito de norma constitucional, que consiste na sua *supremacia*, por isso todas elas constituem fundamento de validade do ordenamento jurídico estatal. (SILVA, 1993, p. 8).

Assim, frise-se, levar-se-á em conta a abrangência do conceito atribuído às normas constitucionais, que abarcam, indistintamente, as normas material e formalmente constitucionais, contanto que estejam inseridas em uma Constituição rígida, dotada de supremacia em face da conjuntura restante do ordenamento jurídico pátrio, servindo, por conseguinte, como fundamento mesmo de validade, a partir do que é possível aferir a (in)constitucionalidade do resultado normativo proveniente da atuação do legislador ordinário, ainda que se trate de regulamentação destinada à efetivação da Constituição nas hipóteses em que esta autoriza ou determina.

Ademais, Silva (2003, p. 80) chama a atenção para a conexão que existe entre a eficácia e a aplicabilidade das normas constitucionais. Segundo o autor, enquanto a eficácia tem a ver com a potencialidade, a aplicabilidade envolve a realizabilidade, a praticidade. Anote-se, aliás, que não existe norma constitucional que não possua eficácia, qualquer que seja o grau com que se revela na realidade social. Entende-se, pois, que “todas elas irradiam efeitos jurídicos, importando sempre uma inovação da ordem jurídica preexistente à entrada em vigor da constituição a que aderem e a nova ordenação instaurada” (SILVA, 2003, p. 81).

Desse modo, ainda que ostente conteúdo programático em variados dispositivos ao longo do texto, em especial nas searas social e econômica, pode-se dizer que a Constituição, em sua completude, goza de eficácia variável, uma vez que, mesmo não havendo aplicabilidade instantânea na sociedade que pretende veicular com normatividade hierarquicamente superior, as normas constitucionais se encontram vigentes e aptas a direcionar a ação estatal. É por esse motivo que “não constitui equívoco afirmar, nos dias de hoje, que o Texto Constitucional em vigor é plenamente provido de eficácia jurídica. O problema [...] diz respeito ao grau de eficácia irradiado das normas constitucionais” (LEITE, 2020, p. 64).

Logo, em razão de entender insuficientes as classificações até então empreendidas pela doutrina, inclusive americana e italiana, Silva (2003, p. 81) propõe a denominada “tríplice característica das normas constitucionais quanto à eficácia e aplicabilidade”. Diante disso, de acordo com essa clássica sistematização, as normas constitucionais podem ser enquadradas em três categorias diferentes, cada qual com a respectiva extensão de eficácia e aplicabilidade no

mundo fenomênico, a saber: “I – *normas constitucionais de eficácia plena*; II – *normas constitucionais de eficácia contida*; III – *normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida*” (SILVA, 2003, p. 82).

Sobre a classificação acima, importante a transcrição das palavras do autor no que respeita à explicação teórico-contextual de cada categoria acima enumerada. Veja-se, então, os seguintes dizeres, *in verbis*:

Na primeira categoria incluem-se todas as normas que, desde a entrada em vigor da constituição, produzem todos os seus efeitos essenciais (ou têm a possibilidade de produzi-los), todos os objetivos visados pelo legislador constituinte, porque este criou, desde logo, uma normatividade para isso suficiente, incidindo direta e imediatamente sobre a matéria que lhes constitui objeto. O segundo grupo também se constitui de normas que incidem imediatamente e produzem (ou podem produzir) todos os efeitos queridos, mas preveem meios ou conceitos que permitem manter sua eficácia contida em certos limites, dadas certas circunstâncias. Ao contrário, as normas do terceiro grupo são todas as que não produzem, com a simples entrada em vigor, todos os seus efeitos essenciais, porque o legislador constituinte, por qualquer motivo, não estabeleceu, sobre a matéria, uma normatividade para isso bastante, deixando essa tarefa ao legislador ordinário ou a outro órgão do Estado. (SILVA, 2003, p. 82-83).

Isto é, com base nesta classificação, normas constitucionais de eficácia plena são aquelas que estão completamente aptas a produzir todos os seus efeitos e a alcançar a integralidade dos objetivos para os quais foram positivadas no ápice da hierarquia normativa. As normas constitucionais de eficácia contida, por sua vez, também são capazes de produzir os efeitos jurídicos pretendidos com a positivação, porém, ao mesmo tempo em que prevê os efeitos essenciais e imediatamente aferíveis no campo jurídico, é possível que limitações supervenientes sejam elaboradas pelo legislador, a fim de lhe restringir a extensão eficaz, contendo os efeitos que antes irradiavam da mesma norma constitucional.

Conforme visto, existe ainda a chamada norma constitucional de eficácia limitada ou reduzida, que são as que não produzem efeitos jurídicos, mesmo com a sua entrada em vigor, razão por que necessitam de regulamentação a ser realizada pelo legislador ordinário ou por outro órgão de Estado, de modo que possam, de fato, ser aplicadas de forma satisfatória. Dessa maneira, tais normas “dependem de uma providência ulterior (lei integrativa, processo especial, etc.) que lhe compete a eficácia e disponha sobre sua aplicação” (SILVA, 1993, p. 11).

Além disso, Silva (1993, p. 11) leciona que as normas constitucionais de eficácia limitada se dividem em outros tipos, quais sejam, as de princípio institutivo ou organizativo e as de princípio programático. Nessa mesma linha, tem-se que normas constitucionais de eficácia limitada de princípio institutivo ou organizativo são aquelas por meio das quais “o legislador constituinte traça esquemas gerais de estruturação e atribuições de órgãos, entidades ou

instituições, para que o legislador ordinário os estructure em definitivo, mediante lei ordinária ou complementar” (SILVA, 1993, p. 11).

Em complemento ao tipo de norma em análise, para Silva (1993, p. 11), normas constitucionais de eficácia limitada de princípio programático são aquelas pelas quais o legislador constituinte não regulou a matéria e interesses de forma direta e imediata, limitando-se apenas a “traçar-lhes os princípios para serem cumpridos pelos órgãos estatais (legislativo, executivo, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado” (SILVA, 1993, p. 11).

Dessa perspectiva doutrinária, encerrada a exposição da tipologia das normas constitucionais quanto à eficácia, importa salientar o grau de aplicabilidade correspondente a cada uma das categorias acima narradas. Isso porque, como visto acima, todas as normas constitucionais possuem certa gradação no que respeita aos efeitos jurídicos, quer se trate de eficácia plena, contida ou limitada; motivo pelo qual o âmbito de respectiva aplicabilidade também se diversifica a depender de que categoria se está a examinar, com base na pretensão de efetividade normativa então assumida pelo legislador constituinte.

Dito isso, ainda consoante as lições de Silva (2003, p. 83), registre-se que as ditas normas constitucionais de eficácia plena possuem o atributo de aplicabilidade direta, imediata e integral, ao passo que as normas de eficácia contida são aplicáveis direta, imediata, mas não integralmente, “porque sujeitas a restrições previstas ou dependentes de regulamentação que limite sua eficácia e aplicabilidade” (SILVA, 2003, p. 83).

De outro lado, as normas de eficácia limitada ou reduzida são de aplicabilidade indireta, mediata, e, como a própria nomenclatura o indica, também reduzida, uma vez que dependem de produção normativa posterior, para a implementação de total eficácia. Embora essas últimas surtam alguns efeitos secundários, entende-se que, com efeito, trata-se de “efeitos não-essenciais, ou, melhor, não dirigidos aos valores-fins da norma, mas apenas a certos valores-meios e condicionantes” (SILVA, 2003, p. 83).

Em que pese o classicismo atribuído à classificação que ora se examinou (normas constitucionais de eficácia plena, contida e limitada), há outra teorização relativa ao conteúdo eficaz das normas constitucionais que igualmente goza de considerável aceitação doutrinária, tendo em vista a perspectiva diferenciada com que tal matéria é abordada, de maneira a incluir como critério de categorização do grau de eficácia e aplicabilidade dos enunciados constitucionais “a questão da intangibilidade e da produção de efeitos concretos” (DINIZ, 1989, p. 98).

Trata-se da classificação segundo a qual as normas constitucionais se distinguem da seguinte maneira: “a) normas com eficácia absoluta; b) normas com eficácia plena; c) normas com eficácia relativa restringível; e d) normas com eficácia relativa complementável ou dependentes de complementação” (DINIZ, 1989, p. 98).

Segundo o magistério de Diniz (1989, p. 98), as normas constitucionais com eficácia absoluta, também chamadas supereficazes, são aquelas consideradas intangíveis, posto que, contra elas, não há possibilidade de se exercitar o poder de emendar, ou seja, são normas que não admitem modificações. A autora ensina que são exemplos dessas normas constitucionais aquelas relativas à federação brasileira (CF, art. 1º), ao voto direto, secreto, periódico e universal (CF, art. 14), a separação de poderes (CF, art. 2º), bem como os direitos e garantias fundamentais (CF, art. 5º, *caput* e incisos).

Para Diniz (1989, p. 98), normas constitucionais com eficácia absoluta são dotadas de duas espécies de eficácia em relação ao restante do ordenamento jurídico, a saber, positiva e negativa. Por eficácia positiva, compreende-se a somatória dos caracteres da intangibilidade e da incidência imediata, além da vedação a emendas; por sua vez, a eficácia negativa se revela na proibição da existência de uma lei contrastante, dada a força paralisante total e imediata daquela, que seria rompida somente por meio de uma revolução, a fim de se instaurar outra ordem jurídica.

Adiante na classificação de Diniz (1989, p. 100), verifica-se as normas com eficácia plena, que são imediatamente aplicáveis. Segundo a autora,

São plenamente eficazes, as normas constitucionais que forem idôneas, desde sua entrada em vigor, para disciplinarem as relações jurídicas ou o processo de sua efetivação, por conterem todos os elementos imprescindíveis para que haja a possibilidade da produção imediata dos efeitos previstos, já que, apenas de suscetíveis de emenda, não requerem normação constitucional subsequente. Podem ser imediatamente aplicáveis. Consistem, por exemplo, nos preceitos que contenham proibições, confirmem isenções, prerrogativas e que não indiquem órgãos ou processos especiais para sua execução. Por exemplo, podemos citar os arts. 1º, parágrafo único, 14, § 2º, 17, § 4º, 21, 22, 37, III, 44, parágrafo único, 69, 153, 155, 156 etc. da Constituição Federal vigente. (DINIZ, 1989, p. 100).

Com repercussão normativa semelhante às normas de eficácia contida, oriundas da classificação da lavra do professor José Afonso da Silva, conforme acima analisado, Diniz (1989, p. 101) traz a lume as normas constitucionais de eficácia redutível ou restringível, as quais são de aplicabilidade plena ou imediata, cuja eficácia, entretanto, pode ser supervenientemente restringida nas hipóteses que a legislação ordinária assim estabelecer; razão por que o alcance efetivo e ulterior de tais normas, por vezes, encontra-se vinculada à

atividade do legislador ordinário. Me síntese, a ideia de eficácia contida ou redutível significa que “são normas passíveis de restrição” (DINIZ, 1989, p. 101).

Finalmente, Diniz (1989, p. 102) pontua as características das normas com eficácia relativa complementável ou dependente de complementação a ser realizada pelo Poder Legislativo. Essas são as normas que necessitam de atividade legislativa posterior para lhes atribuir plenos efeitos jurídicos, sem a qual há que se falar tão somente em eficácia mediata. Sendo assim, tais preceitos “têm aplicação mediata, por dependerem de norma posterior, ou seja, de lei complementar ou ordinária, que lhes desenvolva a eficácia, permitindo o exercício do direito ou do benefício consagrado” (DINIZ, 1989, p. 102).

Por não dispensarem a complementação legislativa posterior, tais normas podem ser divididas da mesma forma como se deu a subclassificação da primeira categorização dos preceitos constitucionais. Por isso, novamente se traz à tona a noção de normas de princípio institutivo e normas programáticas. Conforme as lições de Diniz (1989, p. 103), as primeiras (de princípio institutivo) são “dependentes de lei para dar corpo a instituições, pessoas, órgãos, nelas previstos”; ao passo que as segundas (normas programáticas) “comandam o próprio procedimento legislativo, por serem estabelecedoras de programas constitucionais a serem desenvolvidos mediante legislação integrativa da vontade do constituinte”.

Expostas as classificações teóricas sugeridas pelos dois autores sobre a eficácia e a aplicabilidade das normas constitucionais no ordenamento jurídico brasileiro, não obstante outras classificações doutrinárias, resta apontar qual delas possui aceitação pela jurisprudência dos tribunais do país, especialmente do Supremo Tribunal Federal, tendo em vista sua missão constitucional de ser o guardião do Texto Maior (CF, art. 102, *caput*). Para tanto, urge identificar qual das nomenclaturas fora utilizada pela Suprema Corte quando da análise e julgamento de determinadas disposições constitucionais.

Em consulta ao repositório jurisprudencial da Corte Maior, pôde-se coletar três julgados de cujo texto ementário se extrai a adoção da classificação então sugerida por José Afonso da Silva. Nessa linha, da leitura do AI 618.986 AgR/SP, do MI 6.113 AgR/DF e do RE 1.069.936 AgR/SP, respectivamente, percebe-se a assunção, pelo Supremo Tribunal, dos estudos realizados pelo constitucionalista da Universidade de São Paulo, haja vista o registro expresso da terminologia “eficácia contida”, atribuída a normas constitucionais sob *judice* à época de cada qual, conforme se verifica a partir dos excertos abaixo transcritos, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO DE GREVE. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 37, VII. PRECEITO CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA CONTIDA. NECESSIDADE DE NORMA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA

REFLEXA. AGRAVO IMPROVIDO. I - O preceito constitucional que garante o exercício de greve aos servidores públicos é de **eficácia contida**, de acordo com jurisprudência consolidada desta Corte. II - A eficácia plena do preceito constitucional demanda a existência de norma infraconstitucional que regulamente os efeitos e a forma de exercício deste direito. III - A ausência de lei não conduz a conclusão de que a Administração Pública deveria considerar justificadas as faltas, a ofensa ao texto constitucional, se ocorrente, seria meramente reflexa. IV - Agravo regimental improvido. (AI 618986 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 13/05/2008, DJe-102 DIVULG 05-06-2008 PUBLIC 06-06-2008 EMENT VOL-02322-06 PP-01097 LEXSTF v. 30, n. 359, 2008, p. 117-121) (BRASIL, 2008, p. 1, grifo nosso).

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. REGULAMENTAÇÃO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL: ART. 5º, INC. XIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. Ausência de dispositivo constitucional que imponha aos Agravados o dever de regulamentar a atividade exercida pelos substituídos do Agravante. 2. O art. 5º, inc. XIII, da Constituição da República é **norma de aplicação imediata e eficácia contida que pode ser restringida pela legislação infraconstitucional**. Inexistindo lei regulamentando o exercício da atividade profissional dos substituídos, é livre o seu exercício. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (MI 6113 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-114 DIVULG 12-06-2014 PUBLIC 13-06-2014 RTJ VOL-00238-01 PP-00074) (BRASIL, 2014, p. 1, grifo nosso).

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Cargos em comissão. Percentual mínimo de cargos ocupados por servidores efetivos. 4. Art. 37, V, da Constituição Federal. **Norma de eficácia contida**. 5. Legislação Municipal. Regulamentação do dispositivo constitucional. Competência. Art. 39 da Constituição Federal. 6. Proporcionalidade e razoabilidade. Ofensa reflexa à Constituição Federal. Necessidade de reexame do acervo probatório. Súmula 279 do STF. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1069936 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 04/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-077 DIVULG 20-04-2018 PUBLIC 23-04-2018) (BRASIL, 2018, p. 1, grifo nosso).

Depreende-se que, apesar de inequívocas menções ao magistério de Diniz (1989) no inteiro teor dos acórdãos, o Supremo Tribunal optou pela classificação segundo a qual a Constituição brasileira possui, em seu texto, normas de eficácia contida. Não bastasse a indicação expressa à nomenclatura-chave indicadora da tipologia doutrinária adotada, a Corte Maior, por ocasião do exame de caso concreto (extensão eficaz e de aplicação do art. 5º, XIII, da CF), ainda reproduziu a teoria essencialmente caracterizadora da norma constitucional de eficácia contida, na medida em “[...] que pode ser restringida pela legislação infraconstitucional” (BRASIL, 2014, p. 1).

Para ratificar a assunção da citada classificação doutrinária pela Suprema Corte, tem-se, também, julgado em que se reconhece a existência de norma constitucional de eficácia limitada, ou seja, aquele preceito da Constituição que necessita de regulamentação infraconstitucional

para que, de fato, seja aplicado e surta todos os seus efeitos jurídico-normativos correspondentes. Dito isso, veja-se:

Direito constitucional, tributário e previdenciário. Recurso extraordinário com repercussão geral. Contribuição previdenciária. Não incidência. Portadores de doenças incapacitantes. **Norma de eficácia limitada**. 1. Repercussão geral reconhecida para determinação do alcance da não incidência prevista no § 21, do art. 40, da Constituição, acrescentado pela EC nº 47/2005. O referido dispositivo previa a não incidência de contribuição previdenciária sobre a parcela dos proventos de aposentadoria e pensão que não superasse o dobro do limite máximo do regime geral de previdência social, quando o beneficiário, na forma da lei, fosse portador de doença incapacitante. O presente recurso envolve a análise de dois aspectos: (i) a autoaplicabilidade do dispositivo; e (ii) se o Poder Judiciário, na ausência de lei regulamentar, pode utilizar norma que dispõe sobre situação análoga para disciplinar a matéria. No caso concreto, o Tribunal de origem considerou a norma autoaplicável e determinou a restituição dos valores retidos a partir da publicação da EC nº 47/2005. 2. Há acórdãos do Plenário desta Corte que consideram o art. 40, § 21, da Constituição Federal **norma de eficácia limitada**, cujos efeitos estão condicionados à edição de legislação infraconstitucional para regulamentar as doenças incapacitantes aptas a conferir ao servidor o direito à referida não incidência. Alinho-me a esses precedentes, aplicando-os ao presente caso a fim de conferir efeitos vinculantes à tese jurídica neles firmada. 3. Além disso, a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de ser inviável a extensão pelo Poder Judiciário de norma de desoneração tributária a título de isonomia. Dessa forma, incabível a utilização, por analogia, de leis que regem situação diversa da presente hipótese. 4. Recurso extraordinário provido. Modulação dos efeitos do presente acórdão, a fim de que os servidores e pensionistas que, por decisão judicial, vinham deixando de pagar as contribuições não as tenham que restituir. Nesses casos, o acórdão terá eficácia somente a partir da publicação da ata de julgamento, momento em que os entes que não tenham editado lei regulamentando o dispositivo poderão voltar a reter as contribuições previdenciárias. 5. Fixação da seguinte tese em sede de repercussão geral: “O art. 40, § 21, da Constituição Federal, enquanto esteve em vigor, era norma de eficácia limitada e seus efeitos estavam condicionados à edição de lei complementar federal ou lei regulamentar específica dos entes federados no âmbito dos respectivos regimes próprios de previdência social”. (RE 630137, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-047 DIVULG 11-03-2021 PUBLIC 12-03-2021) (BRASIL, 2021, p. 1-2, grifos nossos)

Em corroboração aos julgados ilustrativamente eleitos para a indicação da teoria prevalecente, Leite (2020, p. 63) aduz que a classificação das normas constitucionais em eficácia plena, contida e limitada é, de fato, a que se tornou uma referência nacional em erudição constitucional e profundidade analítica, “sendo absorvida por toda a jurisprudência brasileira e, em particular, pelo Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição”.

Assim sendo, não obstante a seriedade de outras classificações propostas pelos constitucionalistas, neste trabalho se adotará o entendimento de José Afonso da Silva, pois tem aceitação tanto pela doutrina quanto pela Suprema Corte. Assim, a partir desta classificação será analisada a Emenda Constitucional nº 125/2022 e sua eficácia em relação à exigência da relevância da questão de direito federal.

3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 125/2022 E A RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO NO RECURSO ESPECIAL

Atualmente, bem se sabe que, ao passo que o Supremo Tribunal Federal (STF) se encontra na posição de guardião da Constituição da República (CF, art. 102, *caput*), ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) também fora atribuída semelhante função protetiva, mas, neste caso, tal responsabilidade de tutela diz respeito à guarda da legislação federal em vigor no território brasileiro.

A Corte da Cidadania há de manter a higidez da aplicabilidade da legislação federal por meio do processamento e julgamento do recurso especial, previsto no art. 105, inciso III, da Constituição Federal de 1988. A propósito, veja-se a íntegra da mencionada redação fundamental, *in verbis*:

Art. 105. Compete ao **Superior Tribunal de Justiça**:

[...]

III - julgar, em **recurso especial**, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

(BRASIL, 1988, grifos nossos).

Por didática, convém fazer breve referência que o Superior Tribunal de Justiça foi criado pela Constituição Federal de 1988, no intuito de atender uma situação que ficou conhecida como a crise do recurso extraordinário ou a crise do Supremo Tribunal Federal. Esse momento de crise judiciária se deve ao fato de que, “até a Constituição de 1988, o STF era responsável pela manutenção da inteireza, autoridade e unidade de *todo* o direito federal brasileiro, tanto em matéria constitucional como infraconstitucional” (DANTAS; GALLOTTI, 2019, p. 131, grifo do autor).

Conforme Dantas e Gallotti (2018, p. 132) a solução para esse momento de crise fora a criação de uma nova Corte, a partir do que seria possível um fracionamento de matérias. Isso se deu com a criação do STJ e do recurso especial. Porém, continua o autor, uma outra dimensão dessa crise ainda não havia sido encerrada, qual seja, o elevado número de processos a serem julgados pela Corte Superior.

Ante a insuficiência da criação do STJ e do recurso especial para se resolver a situação problemática consistente na quantidade excessiva de processos pendentes de julgamento, Dantas e Gallotti (2018, p. 143) mencionaram a necessidade de o Congresso Nacional criar um

critério de relevância a ser aplicado na análise de admissibilidade dos recursos especiais, a fim de diminuir a sobrecarga de trabalho e melhorar a qualidade das decisões proferidas na referida Corte.

Nessa esteira, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da CF/1988, promulgaram a Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022, alterando o art. 105 do Texto Maior “para instituir no recurso especial o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional” (BRASIL, 2022).

Eis, pois, o teor da aludida Emenda Constitucional:

Art. 1º O art. 105 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 105. [...]

§ 1º [...]

§ 2º No recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que a admissão do recurso seja examinada pelo Tribunal, o qual somente pode dele não conhecer com base nesse motivo pela manifestação de 2/3 (dois terços) dos membros do órgão competente para o julgamento.

§ 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;

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

VI - outras hipóteses previstas em lei.

Art. 2º A relevância de que trata o § 2º do art. 105 da Constituição Federal será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, ocasião em que a parte poderá atualizar o valor da causa para os fins de que trata o inciso III do § 3º do referido artigo.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação. (BRASIL, 2022a).

Conforme o texto do §2º do art. 105 da Constituição Federal, incluído pela EC nº 125/2022, o recorrente há de demonstrar a existência de relevância das questões de direito federal infraconstitucional, para que o seu recurso especial seja examinado pelo STJ, que, por sua vez, somente não conhecerá aquele por meio da manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para o respectivo julgamento.

Demais disso, no § 3º do art. 105 da Constituição, incluído pela Emenda, agora constam hipóteses expressas em que se verificará a presença de relevância das questões de direito federal infraconstitucional, chamado por parte da doutrina como relevância presumida. De acordo com o dispositivo constitucional, haverá a dita relevância quando se tratar de ações penais, ações de improbidade administrativa, ações cujo valor da causa seja superior a quinhentos salários

mínimos, ações com potencial de gerar a condição de inelegibilidade, assim como outras hipóteses em que o acórdão recorrido confrontar a jurisprudência dominante do STJ.

A Emenda Constitucional nº 125/2022 e a exigência da demonstração da relevância as questões de direito federal provocou algumas reflexões que interferem na prática dos recursos especiais, como, por exemplo, o que entender por “relevância”, mas especificamente para esta pesquisa, a discussão gira em torno da eficácia da norma introduzida pela referida emenda, em razão da interpretação do §2º do art. 105 (introduzido pela Emenda) e os arts. 2º e 3º da Emenda que tratam da exigência e da entrada em vigor.

4 A DISCUSSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA SOBRE A RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO CPC

Para fins desta pesquisa, que tem como foco a eficácia da norma introduzida pela Emenda Constitucional nº 125/2022, há que se ponderar acerca de três aspectos de seu texto: 1) a expressão “nos termos da lei”, inserta no §2º do art. 105 da CF; 2) o texto do art. 2º da EC nº 125/2022 “A relevância de que trata o § 2º do art. 105 da Constituição Federal será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor desta Emenda Constitucional”; 3) o art. 3º que anuncia o vigor da Emenda na data de sua publicação (15.07.2022).

Posto isso, numa primeira leitura, considerando os textos do art. 2º e 3º da EC nº 125/2022, a partir da data de publicação, 15.07.2022, já seria exigida a demonstração da relevância da questão federal nos recursos especiais interpostos, conforme o §2º do art. 105 da CF acrescido pela referida Emenda. Nessa ótica, uma vez em vigor o texto do constituinte derivado reformador, alterando a CF/88, poder-se-ia depreender que tais disposições são imediatamente aplicáveis ao processo civil, que, em razão do modelo constitucionalizado conforme o art. 1º do Código de Processo Civil de 2015, deve se pautar em estreito cumprimento às normas constitucionais, visto ser “ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil” (BRASIL, 2015).

Contudo, além da interpretação dos arts. 2º e 3º da EC nº 125/2022, é preciso considerar o sentido e o alcance da expressão “nos termos da lei”, acima aludida, presente no §2º o art. 5º da CF, a partir da alteração pela Emenda Constitucional. Neste sentido, a discussão em razão da Emenda Constitucional nº 125/2022 tem como foco ser esta norma de eficácia contida ou de eficácia limitada. Aqui, como se vê, a questão se refere à classificação da eficácia dessa norma

constitucional que repercute diretamente na admissibilidade do recurso especial pelo Superior Tribunal de Justiça.

Consigne-se que, desde a promulgação e publicação da Emenda Constitucional nº 125/2022, houve controvérsia em relação à eficácia do aludido texto reformador. Houve posicionamentos doutrinários em ambos os sentidos, tanto na defesa da eficácia contida como da eficácia limitada.

Para a primeira corrente, que entendeu como norma de eficácia contida, o texto constitucional em questão surtiria efeitos imediatamente, independentemente de atividade legislativa ulterior, pois, mesmo com a expressão “nos termos da lei” do §2º do art. 105 da CF, o art. 2º e 3º da EC nº 125/2022 deixa evidente que nos recursos especiais a partir de 15.07.2022 o recorrente deveria demonstrar a relevância da questão federal, até porque o §3º do art. 105 da CF incluído pela Emenda seria um parâmetro para identificar o que seria relevante.

Por outro lado, sustentou-se, no sentido da eficácia limitada, a inevitabilidade de regulamentação legal para lhe conferir integral aplicabilidade, em especial para que houvesse uma regulamentação fixando parâmetros para identificar o que seria “relevância” fora dos casos do §3º o art. 105 da CF.

A discussão estava aberta até o momento em que o Tribunal da Cidadania publicou o Enunciado Administrativo nº 8, no qual a Corte Superior consignou o entendimento de que a integral aplicabilidade do enunciado contido no § 2º, do art. 105, da CF/1988, apenas ocorrerá a partir da vigência de norma regulamentadora. Veja-se:

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 art. 105, § 2º, da Constituição Federal. (BRASIL, 2022b, p. 1)

Infere-se, pois, que apesar da discussão doutrinária sobre a eficácia da norma da EC nº 125/2022, o que geraria uma incerteza em sua aplicação prática, o próprio Superior Tribunal de Justiça resolveu pacificar tal debate com a edição do Enunciado Administrativo nº 8.

Assim sendo, neste Enunciado Administrativo optou-se pela interpretação da expressão “nos termos da lei” no §2º do art. 105 da CF como norma constitucional dependente de regulamentação infraconstitucional superveniente, a fim de que se possa falar em total aplicabilidade do referido texto normativo, ou seja, uma norma de eficácia limitada.

Aliás, após a vigência da EC nº 125/2022, Medina (2022) já se manifestou acerca da necessidade de regulamentação legal das novas diretivas aplicadas à admissibilidade do recurso

especial, ao menos em partes sobre as quais recai razoável dúvida quanto à interpretação que há de ser corretamente empregada. Por exemplo, no que toca ao art. 105, inciso III, alínea c, o autor diz que a relevância da questão federal é implícita, motivo pelo qual “também aqui será de todo conveniente haver alguma disciplina infraconstitucional, a fim de que se definam os contornos da questão, no caso do recurso especial fundado em divergência jurisprudencial”.

Desta forma, a partir da discussão proposta pela doutrina e pelo próprio STJ - mesmo que os arts. 2º e 3º da EC nº 125/2022 conduzam ao entendimento de ser uma norma de eficácia contida, pois expressamente o art. 2º estabelece que a relevância “será exigida nos recursos especiais interpostos após a entrada em vigor” da Emenda, considerando que entrou em vigor na data da publicação (15.07.2022) - para evitar a incerteza nos recursos especiais interpostos e um debate sobre o que seria a “relevância”, apresenta-se como a melhor escolha aguardar a regulamentação e considerar a norma constitucional incluída pela EC nº 125/2022 como norma de eficácia limitada.

Reforça esta ideia, o fato de que no caso da demonstração da “repercussão geral” para o recurso extraordinário, incluído pela Emenda Constitucional nº 45/2004, teve sua exigência apenas em 2007 a partir da Emenda Regimental nº 21/2007, e depois foi regulamentada pelo Código de Processo Civil de 2015 em seu artigo 1.035, definindo o que seria considerada “repercussão geral”.

A esse respeito, e em confirmação à tese da eficácia limitada, insta registrar que o STJ “entregou ao presidente do Senado, Rodrigo Pacheco, uma sugestão de anteprojeto para a regulamentação do filtro de relevância do recurso especial, instituído pela **Emenda Constitucional 125/2022**” (BRASIL, 2022c, grifo no original).

No referido anteprojeto, a sugestão é pela inclusão do art. 1.035-A no Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) regulamentando a exigência do requisito da relevância da questão de direito federal discutida no recurso especial. Ainda, define a relevância considerando “a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo”. Por fim, o anteprojeto promove outras regulamentações envolvendo a relevância da questão federal, como, por exemplo, a inclusão do inciso III-A no art. 927 do Código de Processo Civil, para que juízes e tribunais passem a observar “acórdão proferido em julgamento de recurso especial submetido ao regime de relevância da questão de direito federal infraconstitucional”.

Nota-se que é preciso diminuir incertezas com critérios que definam ou sirvam de parâmetro para que uma questão de direito federal seja considerada relevante ou não, bem como, sobre os casos em que a relevância será considerada de imediato. Ainda, é necessário

que a lei estabeleça procedimentos sobre a demonstração da relevância e a admissibilidade do recurso especial e seu impacto no sistema de precedentes.

No momento, pois, tem-se que o texto normativo acrescido à Constituição da República pela EC nº 125/2022 consiste em uma norma de eficácia limitada, posto que a regulamentação por lei infraconstitucional é medida imperiosa para que se obtenha a integral aplicabilidade de tal inovação legislativa destinada à disciplina do recurso especial, atribuindo-lhe um filtro de relevância de questão atinente a direito federal infraconstitucional.

5 CONCLUSÃO

Do exposto, conclui-se que a Constituição Federal de 1988 é composta por normas com diferentes níveis de eficácia, o que não lhes retira o caráter de supremacia em face do ordenamento jurídico. Como visto, de acordo com a doutrina majoritária, encampada pelo Supremo Tribunal Federal, o guardião da Lei Fundamental, as normas constitucionais podem ser classificadas como normas de eficácia plena, de eficácia contida e de eficácia limitada ou reduzida, caracterizadas pela dependência de complementação legislativa por meio de lei infraconstitucional.

Esse debate foi aplicado na análise da eficácia e aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 125/2022, que inovou o texto constitucional na medida em que estabeleceu o filtro de relevância jurídica de questões de direito federal infraconstitucional, para a admissibilidade do recurso especial, no Superior Tribunal de Justiça. Isso porque, no art. 105, § 2º, da Constituição Federal – redação acrescida pela EC acima referida –, verifica-se a expressão “nos termos da lei”, do que se extrai a necessidade de regulamentação legal para fins de plena aplicabilidade da nova enunciação constitucional.

Esse entendimento fora corroborado pelo Enunciado Administrativo nº 8, do STJ, ao dispor que, em sede de recurso especial, a indicação dos fundamentos de relevância da questão de direito federal infraconstitucional será exigida apenas contra acórdãos publicados a partir da data em que entrar em vigor a lei regulamentadora a que o art. 105, § 2º da CF, incluído pela EC nº 125/2022, expressamente faz referência. Isto é, o filtro de relevância jurídica no recurso especial somente será exigido pelo Tribunal da Cidadania nos termos da lei, que ainda será elaborada e terá vigência em todo o território nacional.

Ademais, ministros do STJ já encaminharam uma proposta de regulamentação legal do art. 105, § 2º, da Constituição Federal, promovendo alterações no Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) de forma a não restar dúvidas de que a Corte da Cidadania tem inegável interesse na estruturação legislativa da matéria em questão, a fim de que, uma vez em pleno

vigor e imediatamente aplicável, o filtro de relevância jurídica de questões de direito federal infraconstitucional possa contribuir na resolução do que restou da crise do recurso extraordinário e do STF, com vistas a reduzir o número de processos e, conseqüentemente, qualificar os futuros julgamentos do Tribunal Superior.

REFERÊNCIAS:

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 de julho de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo regimental no agravo de instrumento nº 618.986/SP**. Primeira Turma, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Julgamento: 13/05/2008, Publicação: 06/06/2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=532371>. Acesso em: 24 de julho de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo regimental no mandado de injunção nº 6.113/DF**. Tribunal Pleno, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Julgamento: 22/05/2014, Publicação: 13/06/2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6157106>. Acesso em: 24 de julho de 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 25 de julho de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Agravo regimental no recurso extraordinário nº 1.069.936/SP**. Segunda Turma, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Julgamento: 04/04/2018, Publicação: 23/04/2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14700522>. Acesso em: 24 de julho de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Recurso extraordinário nº 630.137/RS.**

Tribunal Pleno, Relator: Min. Roberto Barroso, Julgamento: 01/03/2021, Publicação: 12/03/2021. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755310274>. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. **Emenda constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022a.** Altera o art. 105 da Constituição Federal para instituir no recurso especial o requisito da relevância das questões de direito federal infraconstitucional. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc125.htm. Acesso em: 25 de julho de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Enunciado Administrativo STJ nº 8.**

Publicado em 8 de novembro de 2022b. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/?seq_documento=34459511&data_pesquisa=08/11/2022&seq_publicacao=16653&versao=impressao. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **STJ entrega ao Senado proposta para regulamentar filtro de relevância do recurso especial.** Publicado em 05/12/2022c.

Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/05122022-STJ-entrega-ao-Senado-proposta-para-regulamentar-filtro-de-relevancia-do-recurso-especial.aspx>. Acesso em: 27 dez. 2022.

BRASIL. **Anteprojeto da PEC da relevância.** 2022. Disponível em:

<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/SiteAssets/documentos/noticias/Anteprojeto%20PEC%20Relevancia%2007122022.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

DANTAS, Bruno; GALLOTTI, Isabel. Crise do recurso especial e a função constitucional do STJ: uma proposta de reforma. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 998, p. 129-158, dez./2018.

DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos**. São Paulo: Saraiva, 1989.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LEITE, George Salomão. **Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2020.

MEDINA, José Gabriel Garcia. Um novo recurso especial, um novo Superior Tribunal de Justiça. **Consultor Jurídico**, 10 ago. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-10/processo-novoum-recurso-especial-superior-tribunal-justica>. Acesso em: 28 dez. 2022.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das normas constitucionais. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 2, n. 2, p. 7-22, ago./1993.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.