

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3.804, de 2023, do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o Projeto de Lei nº 3.085, de 2026, do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Comissão, o **Projeto de Lei (PL) nº 3.804, de 2023**, de autoria do Senador Marcos do Val, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), a fim de regulamentar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional como condição de admissibilidade do recurso especial*; e o **PL nº 3.085, de 2026**, de autoria do Senador Davi Alcolumbre, que *regulamenta o regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no Superior Tribunal de Justiça e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)*.

Ambas as proposições visam a regulamentar o previsto no art. 105, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, conforme texto incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 125, de 14 de julho de 2022.

No caso do PL nº 3.804, de 2023, a proposição foi autuada em 8 de agosto de 2023, tendo sido despachada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) em 15 de agosto de 2023, para tramitação em rito terminativo, com abertura de prazo de cinco dias úteis para apresentação de emendas. Não foram oferecidas emendas no período regimental. Posteriormente, em 13 de agosto de 2025, a matéria me foi confiada para emissão de relatório.

Em 15 de junho de 2026, a matéria foi encaminhada à Mesa do Senado Federal, para ser apensada ao PL nº 3.085, de 2026, que foi autuado em 12 de junho de 2026. Naquela mesma data, a Presidência determinou, com fundamento no art. 48, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a tramitação conjunta das proposições, por versarem sobre matéria correlata, encaminhando-as a esta CCJ para exame em decisão terminativa. Na sequência, foi novamente aberto prazo geral para apresentação de emendas perante esta Comissão, fixado entre 16 e 22 de junho de 2026.

Até o presente momento foram apresentadas as seis seguintes emendas: Emenda nº 1-T, de autoria do Senador Jader Barbalho; Emenda nº 2-T, do Senador Izalci Lucas; Emendas nº 3-T e nº 4-T, ambas de autoria do Senador Eduardo Gomes; Emenda nº 5-T, do Senador Laércio Oliveira; e, por fim, Emenda nº 6, do Senador Jorge Kajuru.

Superada a tramitação, passo agora ao relatório do conteúdo de cada uma das proposições em análise.

O PL nº 3.804, de 2023, organiza-se da seguinte forma:

- a) em seu **art. 1º**, altera o art. 1.030 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para incluir como hipótese de não conhecimento do recurso especial a ausência de demonstração da relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos moldes do que será disciplinado pelo novo art. 1.035-A sugerido pela proposição;
- b) em seu **art. 2º**, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) de, mediante decisão irrecorrível tomada pela manifestação de dois terços dos membros do órgão competente para julgamento, não conhecer do recurso

especial quando não for demonstrada a relevância da questão de direito federal infraconstitucional discutida;

- c) o **§ 1º do art. 1.035-A** determina que o recorrente deverá demonstrar a existência da relevância em fundamentação específica, para apreciação exclusiva do STJ;
- d) o **§ 2º do art. 1.035-A** elenca os casos em que haverá relevância presumida, a saber: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – recursos repetitivos; VII – recursos provenientes de incidente de resolução de demandas repetitivas ou assunção de competência; VIII – causas envolvendo interesses de incapaz; IX – questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo; e X – questões em relação às quais o acórdão recorrido tenha dado interpretação divergente à lei federal, comparativamente a outro tribunal;
- e) em seu **art. 3º**, por fim, prevê que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

O **PL nº 3.085, de 2026**, por sua vez, tem o seguinte conteúdo:

- a) em seu **art. 1º**, delimita o objeto da proposição como sendo a regulamentação do regime de relevância das questões de direito federal infraconstitucional para admissão dos recursos especiais no STJ;
- b) em seu **art. 2º**, adiciona o art. 1.035-A ao Código de Processo Civil, que estabelece a competência do STJ de, mediante decisão irrecorrível, não conhecer do recurso especial quando a questão de direito federal infraconstitucional discutida não for relevante;

- c) o **§ 1º do art. 1.035-A** delimita que a deliberação quanto à relevância da questão de direito federal infraconstitucional deve levar em conta a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo;
- d) o **§ 2º do art. 1.035-A** imputa ao recorrente o dever de demonstrar a relevância em tópico específico e fundamentado, para análise exclusiva por parte do STJ;
- e) o **§ 3º do art. 1.035-A** impõe que o recurso que não atender à forma prevista no § 2º será inadmitido;
- f) o **§ 4º do art. 1.035-A** consagra na legislação processual a presunção da relevância nas hipóteses previstas no art. 105, § 3º, da Constituição Federal, quais sejam: I – ações penais; II – ações de improbidade administrativa; III – ações cujo valor da causa ultrapasse quinhentos salários mínimos; IV – ações que possam gerar inelegibilidade; V – hipóteses em que o acórdão recorrido contrariar jurisprudência dominante do STJ; VI – outras hipóteses previstas em lei;
- g) o **§ 5º do art. 1.035-A** permite, ao relator, admitir a manifestação de terceiros na análise da relevância da questão de direito federal infraconstitucional;
- h) o **§ 6º do art. 1.035-A** define o quórum para o não conhecimento do recurso pela inexistência de relevância como sendo de dois terços dos membros do órgão competente para o julgamento;
- i) o **§ 7º do art. 1.035-A** faculta, ao relator, após o reconhecimento da relevância, a possibilidade de determinar a suspensão de processos em tramitação que versem sobre a questão em discussão;
- j) o **§ 8º do art. 1.035-A** define o formato presencial para o julgamento de recursos sob o regime da relevância, salvo quando o voto do relator for no sentido de não reconhecer a

relevância ou de reafirmar a jurisprudência dominante do STJ;

- k) em seu **art. 3º**, altera os arts. 927, 932, 979, 988, 992, 998, 1.030, 1.039 e 1.042 do CPC para compatibilizá-los com o novo rito da relevância;
- l) em seu **art. 4º**, define que a indicação pelo recorrente, em tópico específico e fundamentado, da relevância da questão de direito infraconstitucional só será exigida em recursos interpostos contra acórdãos publicados após a data de entrada em vigor da lei;
- m) em seu **art. 5º**, consagra a incidência de todos os efeitos processuais e materiais do julgamento, quando reconhecida ou recusada a relevância da questão de direito infraconstitucional, em processos em andamento no STJ e nas instâncias de origem;
- n) em seu **art. 6º**, confere ao STJ competência para estabelecer as normas necessárias à execução da lei em seu Regimento Interno;
- o) em seu **art. 7º**, por fim, prevê que a lei entrará em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

A justificação de ambos os projetos converge na necessidade de regulamentar, em nível infraconstitucional, o filtro da relevância da questão de direito federal infraconstitucional introduzido pela EC nº 125, de 2022, como requisito de admissibilidade do recurso especial, conferindo efetividade ao novo desenho constitucional da jurisdição do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido, as proposições partem do diagnóstico comum de que a ausência de disciplina legal compromete a plena operacionalização do instituto e de que a experiência da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal oferece parâmetro adequado para sua estruturação.

Enquanto a justificação do PL nº 3.085, de 2026, desenvolve de forma mais detalhada esse objetivo, enfatizando a sobrecarga processual do STJ, a necessidade de sua atuação como Corte de precedentes e a adoção de mecanismos processuais aptos a racionalizar o julgamento de recursos,

uniformizar a jurisprudência e desestimular o uso abusivo de instrumentos como a reclamação, o PL nº 3.804, de 2023, apresenta justificativa mais sintética, centrada na supressão da lacuna normativa e na expectativa de que o novo filtro possibilite maior celeridade e aprofundamento na apreciação das questões federais relevantes, com impactos positivos na eficiência da atividade jurisdicional.

I – ANÁLISE

As proposições em análise vêm a esta CCJ, para o exame de sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, nos termos do art. 101, inciso I, do RISF. Adicionalmente, compete a esta Comissão opinar sobre o mérito das matérias de competência da União, em especial as relativas a direito processual, conforme o art. 101, inciso II, alínea “d”, do RISF.

Sob o aspecto da **constitucionalidade e juridicidade**, tanto o PL nº 3.804, de 2023, quanto o PL nº 3.085, de 2026, mostram-se adequados e oportunos. Com efeito, a Emenda Constitucional nº 125, de 2022, alterou o art. 105 da Constituição Federal, para nele inserir o § 2º, que estabelece que, “no recurso especial, o recorrente deve demonstrar a relevância das questões de direito federal infraconstitucional, nos termos da lei”. Essa previsão constitucional, portanto, remete à lei a regulamentação do conceito e das hipóteses de relevância.

Nesse sentido, as proposições cumprem o comando constitucional, ao preverem e detalharem os critérios para a demonstração da relevância. Verifica-se, então, que os projetos são compatíveis com a Constituição, pois as regulamentações propostas para a relevância do recurso especial conferem clareza e previsibilidade à aplicação do novo filtro recursal, permitindo finalmente a sua implementação pelo STJ. Ademais, as proposições inovam o ordenamento jurídico e não incorrem em qualquer vício formal de constitucionalidade.

No que se refere à **regimentalidade**, verifica-se que a tramitação das matérias observa as disposições regimentais pertinentes. Os projetos foram regularmente despachados à CCJ para exame em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do RISF, sendo assegurada a abertura de prazo para apresentação de emendas perante esta Comissão, conforme o art. 122, inciso II, alínea “c”.

Ademais, a determinação de tramitação conjunta encontra amparo nas normas regimentais que disciplinam o apensamento de proposições correlatas, conforme previsto no art. 48, § 1º, do RISF. Não se identificam, por conseguinte, até o presente momento, quaisquer vícios de natureza formal ou procedimental na tramitação da matéria.

No **mérito**, ambos os projetos são necessários e pertinentes, em vista da necessidade da regulação legislativa do filtro processual da relevância como requisito de admissibilidade do recurso especial dirigido ao Superior Tribunal de Justiça, conforme previsão do art. 105, § 2º, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 125, de 14 de julho de 2022.

Sobre a necessidade desse filtro, é ela notória em vista da profusão de recursos no sistema processual brasileiro, o que sobrecarrega o STJ com recursos em números crescentes, com potencial de comprometimento do exercício adequado de suas funções institucionais essenciais. Na exposição de motivos do PL nº 3.085, de 2026, o tamanho do problema e os números assustadores foram assim expostos:

“Segundo balanço das atividades jurisdicionais de 2024, apontou-se recorde absoluto no número de processos recebidos e julgados: 677.255 julgamentos, ou quatro a cada três minutos durante todos os dias do ano. Este número é superior ao que a Corte Superior produziu nos seus primeiros 11 anos de existência. Ou seja, desde a sua instalação em abril de 1989 até o final de 1999, o tribunal julgou 615.809 processos. Apenas em 2024, esse total foi ultrapassado em outubro. A média por ministro superou 20 mil julgados pela primeira vez na história do STJ. Em 2010 essa média era de 10 mil. Atualmente, o acervo processual do STJ é de mais de 332 mil processos. Contudo, ao longo de 2024, o número de ações distribuídas foi de 501.024 — foi a primeira vez na história que o tribunal superou a marca de 500 mil ações distribuídas e registradas de 2022.”

A prestação de justiça cabe ordinariamente às Cortes e tribunais de primeira e segunda instância. A análise das questões de fato e das provas exaure-se, aliás, nessas instâncias. Estabelecer um filtro de relevância para recursos perante o STJ não representa assim denegação de justiça, já que ela se realiza nas instâncias ordinárias. Cabe aos Tribunais Superiores a decisão de questões de direito e sua principal função é a formulação de precedentes que guiarão as demais instâncias em seus julgamentos.

Para os Tribunais Superiores, a racionalização do volume recursal é medida indispensável, pois a submissão de dezenas ou centenas de milhares de recursos acarreta morosidade e compromete, mesmo diante dos esforços dos Ministros, a qualidade dos julgamentos.

As duas proposições adotam estratégias distintas para disciplinar a matéria. O PL nº 3.804, de 2023, opta por intervenção legislativa mais enxuta, tendo como foco a inserção, na legislação processual, de rol complementar de hipóteses de relevância. De forma distinta, o PL nº 3.085, de 2026, propõe disciplina mais abrangente, com o propósito de aproximar o regime da relevância no STJ ao regime da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal (STF), sem, contudo, sugerir um rol de hipóteses em que haverá relevância.

Nesse aspecto, o PL nº 3.085, de 2026, adota a formulação preferível, reportando-se à própria regra constitucional sobre os casos nos quais a relevância é presumida, ou seja, ao § 3º do art. 105 da Constituição Federal, sem pretender ampliar o rol. Sendo o objetivo primário filtrar os recursos especiais segundo a sua relevância, é inconveniente ampliar por lei o rol já previsto no texto constitucional. *De lege ferenda*, o mais apropriado seria, na verdade, a reforma do próprio dispositivo constitucional para restringir os casos nos quais a relevância é presumida.

No mesmo sentido, é cabível questionar a exigência do voto de 2/3 (dois terços) do órgão colegiado para negar a relevância às questões de direito federal infraconstitucional discutidas no caso, proposta no § 6º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026. Com efeito, o quórum qualificado é superior à maioria necessária para o julgamento de mérito do próprio recurso, o que parece contraditório e desnecessário. O mais apropriado seria o contrário, que a relevância só fosse reconhecida com o voto de 2/3 (dois terços) do colegiado. Entretanto, aqui cumpre reconhecer que a proposta apenas reproduz o quórum exigido pelo próprio texto constitucional do § 2º do art. 105 da Constituição Federal, o que não poderia ser diferente. Ouso aqui recomendar que, no futuro e após a consolidação da experiência sobre o filtro processual, afastando-se os fantasmas do receio infundado de que o filtro seja demasiado, cogite-se alterar o texto constitucional e, sucessivamente, o legal, para corrigir a inversão lógica.

A abordagem constante no PL nº 3.085, de 2026, também se destaca por propor uma regulamentação mais completa e sistemática da matéria do que no PL nº 3.804, de 2023. Assim, embora o texto do último tenha todo o mérito e a qualidade técnica necessária, cabendo elogiar o trabalho de seu autor,

o Senador Marcos do Val, é mais apropriado aprovar o mais moderno, por sua maior abrangência.

Além disso, o PL nº 3.085, de 2026, tem origem no próprio STJ, tendo sido apresentado pelo Presidente desta Casa, o Senador Davi Alcolumbre, que teve a sensibilidade de acolher na íntegra o texto construído pelo próprio Tribunal da Cidadania dada a expertise dos magistrados que o compõem.

Passo agora à análise das Emendas apresentadas perante esta Comissão no prazo regimental.

A Emenda nº 1-T, de autoria da Senador Jader Barbalho, foi retirada posteriormente a pedido do próprio autor.

As Emendas nº 2-T e nº 3-T, de autoria dos Senadores Izalci Lucas e Eduardo Gomes, respectivamente, possuem mesmo teor e visam a estabelecer um prazo para a suspensão dos processos ordenada no exercício dos poderes previstos no § 7º do art. 1.035-A, a fim de afastar receios de que ela poderia se estender indefinidamente. Resolvo acolhê-las parcialmente, nos termos da emenda que apresento, por entender que a fórmula mais apropriada seja a fixação de um prazo de seis meses, prorrogável por uma única vez por mais seis meses. Antevejo a possibilidade de ocorrerem instruções e discussões mais longas, com audiências públicas ou participação de terceiros interessados na resolução de recursos especiais com questões de direito infraconstitucional mais complexas, situações nas quais a prorrogação do prazo faz-se necessária.

A Emenda nº 4-T, também de autoria do Senador Eduardo Gomes, levanta questão igualmente pertinente, pois o parágrafo único do art. 992 do Código de Processo Civil, com a redação proposta pelo PL nº 3.085, de 2026, exagera ao impor multa de 20% (vinte por cento) do valor da causa pelo ajuizamento de reclamação inadmissível. A preocupação com um excesso de reclamações é legítima, mas a abordagem sugerida na proposição mostra-se excessiva, razão pela qual acolho a emenda integralmente.

Por fim, no que se refere às Emendas nº 5-T e nº 6, dos Senadores Laércio Oliveira e Jorge Kajuru, respectivamente, que visam a suprimir o § 7º do art. 1.035-A proposto, entendo que a preocupação manifestada é meritória, já que é significativo o poder do relator do recurso especial de ordenar a suspensão de todos os processos em trâmite no território nacional que versem sobre a questão federal cuja relevância foi reconhecida. Entretanto, embora

pareça, em uma primeira análise, um poder excessivo nas mãos de um único magistrado, trata-se de reprodução do mesmo mecanismo utilizado no recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida e que tem, em regra, bem funcionado no sistema processual. Além disso, a ordem de suspensão só cabe após o reconhecimento pelo colegiado da relevância da questão de direito federal infraconstitucional, com o que, de certa forma, não fica entregue à deliberação exclusivamente monocrática. De todo modo, para minorar as preocupações dos ilustres Senadores e de outros quanto à eventual suspensão desnecessária de milhares de processos, entendo que é possível o acatamento parcial da referida emenda nos termos da emenda que proponho, visando agregar as expressões “mediante justificativa” e “total ou parcial” no texto do § 7º do art. 1.035-A do PL nº 3.085, de 2026, de modo a deixar explícito que a suspensão dos processos deve ser fundamentada – não bastando o reconhecimento prévio da relevância - e que pode ser parcial. Afinal, podem ocorrer situações em que a suspensão dos processos não seja necessária ou poderia ser determinada de forma mais restrita.

Com esses adendos, a aprovação do PL nº 3.085, de 2026, é imperativa, a fim de recolocar o Superior Tribunal de Justiça na trilha imaginada pelo Constituinte de 1988, o de constituir uma verdadeira Corte de precedentes, distanciando-a da função de mera terceira instância recursal. A racionalização do recurso especial, com o filtro de relevância, permitirá julgamentos em menor número, mas de maior qualidade, com a valorização da função do STJ de formação de precedentes vinculantes que reduzirão a fragmentação do sistema processual e contribuirão para o fortalecimento da segurança jurídica no país.

III – VOTO

Em vista do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, **pela aprovação do PL nº 3.085, de 2026**, com o acolhimento parcial das Emendas nº 2-T, nº 3-T, nº 5-T e nº 6, nos termos da emenda que apresento, pelo acolhimento total da Emenda nº 4-T, e pela **prejudicialidade do PL nº 3.804, de 2023**, nos seguintes termos:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao § 7º do art. 1.035-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), como proposto no art. 2º do PL nº 3.085, de 2026, nos termos a seguir:

“Art. 1.035-A

.....

§ 7º Reconhecida a relevância da questão de direito federal infraconstitucional, o relator no Superior Tribunal de Justiça poderá, mediante justificativa, determinar a suspensão, total ou parcial, do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional, pelo prazo de 6 (seis) meses, prorrogável, uma única vez, por mais 6 (seis) meses quando houver a necessidade de audiência pública ou a participação de terceiros.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator