



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

SÚMULA

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 323-45.2013.6.00.0000 – CLASSE 26 –
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL**

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Interessado: Tribunal Superior Eleitoral


Atualiza a jurisprudência sumulada do TSE.

O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 23, inciso XV, do Código Eleitoral, resolve aprovar a proposta de edição do seguinte verbete de súmula:

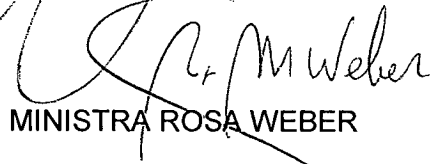
SÚMULA Nº 72/TSE	É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.
-------------------------	--

Brasília, 26 de outubro de 2017.

MINISTRO GILMAR MENDES – PRESIDENTE E RELATOR



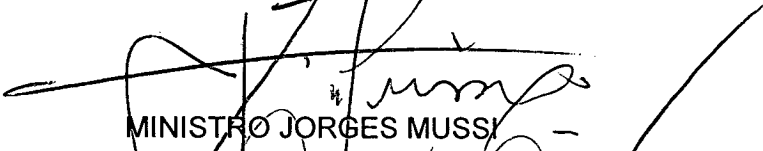
MINISTRO LUIZ FUX



MINISTRA ROSA WEBER



MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO



MINISTRO JORGES MUSSI



MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO



MINISTRO SÉRGIO BANHOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Senhores Ministros, trata-se de proposta de criação da Súmula nº 72 do Tribunal Superior Eleitoral encaminhada pela Ministra Luciana Lóssio, nos seguintes termos:

É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida ou não foi objeto de embargos de declaração.

A Ministra Luciana Lóssio relata que a proposta de Súmula nº 26 do TSE tratava de idêntico teor, contudo, à época do julgamento pelo Plenário do TSE, a Corte seguiu o voto-vista apresentado pelo Ministro Dias Toffoli no sentido de que, ante a dissonância entre a jurisprudência do TSE (inadmissibilidade do prequestionamento ficto) e os novos ditames do Código de Processo Civil de 2015, seria prudente não sumular a matéria naquele momento.

Em razão do sobrestamento da edição do enunciado, Sua Excelência destaca ter havido divergências nos julgados do TSE, ora adotando-se as Súmulas nºs 282 e 356/STF, ora a Súmula nº 211/STJ, divergentes quanto ao prequestionamento ficto.

Sua Excelência pondera, todavia, haver o prequestionamento ficto sido recepcionado pelo art. 1.025 do CPC, bem como admitido pela doutrina, e, em razão disso, entende ter prevalecido a interpretação majoritária do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, consagrada nas Súmulas nºs 282 e 356/STF.

Sugere, portanto, a edição da Súmula nº 72 no âmbito do TSE, no sentido do entendimento majoritário mencionado, para estabelecer um consenso nos tribunais superiores no tocante à matéria.

Em 13.12.2016, proferi despacho em que determinei o encaminhamento dos autos à Assessoria Consultiva (Assec) para emissão de parecer.



A Assec manifesta-se no sentido de acolher a proposta de súmula, ante a consolidação do entendimento no âmbito do TSE e em respeito à segurança jurídica e à uniformização da interpretação do tema. Preconizou ainda fosse o feito a mim redistribuído, tendo em vista a natureza da matéria.

Realizada a redistribuição, os autos vieram-me conclusos em 6.2.2017.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (presidente e relator): Senhores Ministros, a questão posta nos autos diz respeito à conveniência da edição da Súmula nº 72 do Tribunal Superior Eleitoral, considerando o que dispõe o Código de Processo Civil sobre prequestionamento e a consolidação dos julgados desta Corte sobre a matéria.

A redação do enunciado proposta pela Ministra Luciana Lóssio está amparada no entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal expresso nas Súmulas nº 282 e 356, *in verbis*:

É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.

De fato, é pacífico na jurisprudência o entendimento de que, em recursos de natureza extraordinária, a matéria alegada pelo recorrente deve estar prequestionada de maneira explícita para que seja apreciada pelas instâncias superiores.

Nesse aspecto, o enunciado proposto representa a consolidação de reiterado entendimento do Tribunal Superior Eleitoral no tocante ao tema. Colaciono julgados desta Corte nesse sentido:



ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO. CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA FÍSICA. DESPROVIMENTO.

1. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte, é inviável o agravo regimental que se limita à mera reiteração de teses recursais.

2. Conforme destacado na decisão ora agravada, o agravante não impugnou os fundamentos assentados no *decisum* recorrido, especialmente os referentes à ausência de comprovação de que o doador seria, na verdade, a pessoa jurídica que alega representar, bem como à impossibilidade de realização da benesse por empresa que não apresentou faturamento no ano anterior ao pleito. Incide na espécie o óbice previsto na Súmula nº 26/TSE.

3. A tese de que a doação estaria dentro do limite previsto para as doações estimadas em dinheiro, nos termos do que preconiza o art. 25, I, da Res.-TSE nº 23.406/2014, sequer foi ventilada no acórdão recorrido, não havendo que se falar, portanto, em prequestionamento, ainda que implícito, da matéria. Persiste o óbice da Súmula nº 282/STF.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 131-76/MS, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 16.11.2016 – grifo nosso)

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. CERTIDÃO CRIMINAL POSITIVA. AUSÊNCIA DE CERTIDÃO DE OBJETO E PÉ. ALEGAÇÃO DE HOMONÍMIA.

1. A alegada violação à lei federal não foi debatida na Corte Regional. Ausência de prequestionamento. Incidência da Súmula nº 282/STF.

2. Para analisar a procedência das argumentações do recorrente no tocante à comprovação da suposta homonímia e, se possível, reformar a conclusão do Regional, seria necessário o reexame das provas dos autos, o que não se admite em recurso especial, nos termos da Súmula nº 279/STF.

3. Cabe ao interessado a prova da homonímia. Precedentes.

4. Decisões singulares não servem à demonstração de dissídio jurisprudencial. Precedentes.

5. Decisão agravada mantida pelos próprios fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 256-54/RJ, de minha relatoria, julgado em 15.12.2015 – grifo nosso)

ELEIÇÕES 2010. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. REPRESENTAÇÃO. OUTDOOR. PROPAGANDA IRREGULAR. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. RAZÕES RECURSAIS QUE NÃO AFASTAM FUNDAMENTO SUFICIENTE DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182 DO STJ. DESPROVIMENTO.



1. É inviável o agravo regimental que não traz argumento novo que se sobreponha aos fundamentos lançados na decisão agravada (Súmula 182 do STJ).

2. **É pacífico o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral de que, em âmbito de recurso especial, impõe-se o requisito do prequestionamento, ainda que se cuide de questão de ordem pública.**

3. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 7816-13/CE, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 12.12.2013 – grifo nosso)

ELEIÇÕES 2008. Recurso especial em ação de investigação judicial eleitoral. Doação de combustíveis a eleitores. Captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico. Cassação dos mandatos do prefeito e vice-prefeito e inelegibilidade aplicada em oito anos. Impossibilidade de se reexaminar [sic] fatos e provas em recurso especial. Súmulas 279 do Supremo Tribunal Federal. Acórdão recorrido de acordo com os precedentes do Tribunal Superior Eleitoral. **Ausência de prequestionamento de parte das matérias suscitadas. Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal.** Prazo da inelegibilidade. Inaplicabilidade da Lei Complementar n. 135/2010 a fatos anteriores à sua vigência. Recurso especial parcialmente provido para reduzir a inelegibilidade de 8 para 3 anos, nos termos da norma do inc. XIV do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, anterior à vigência da Lei Complementar n. 135/2010.

(REspe nº 4851-74/PA, rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 8.5.2012 – grifo nosso)

ELEIÇÕES 2006. Agravo regimental no recurso especial. Representação por propaganda eleitoral supostamente irregular. Ajuizamento posterior às eleições. Reconhecimento da falta de interesse de agir do representante. **Ausência de debate, no TRE, acerca da violação a normas da Constituição Federal. Falta de prequestionamento. Precedentes.** Agravo regimental a que se nega provimento.

Questões não debatidas no acórdão do Tribunal Regional são incognoscíveis em sede de recurso especial.

A representação fundada no art. 37 da Lei nº 9.504/97 deve ser proposta até a data das eleições, sob pena de ser reconhecida a perda do interesse de agir do autor.

(AgRgREspe nº 28.101/SP, rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 23.6.2009 – grifo nosso)

Por outro lado, do teor dos enunciados do STF extrai-se ainda a admissão pela Corte Suprema do denominado prequestionamento ficto, que ocorre, consoante disciplina Bernardo Pimentel Souza¹,

¹ SOUZA, Bernardo Pimentel. *Introdução aos recursos cíveis e à ação rescisória*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 695.

[...] quando a questão constitucional não é resolvida no julgamento recorrido, nem mesmo após a interposição de embargos declaratórios; sustenta-se que o desprovemento dos embargos fundados na omissão acerca da questão constitucional revela a existência de julgamento contrário ao embargante em relação ao ponto controvertido, ainda que não solucionada a questão constitucional, apesar dos declaratórios. [...]

Cito ainda os seguintes precedentes do STF:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Matéria criminal. Ausência de prequestionamento. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356. Ofensa reflexa ao texto constitucional. Reexame de fatos e provas, inviável na via extraordinária, a teor da Súmula nº 279. Agravo não provido. 1. **O dispositivo constitucional invocado carece do necessário prequestionamento, sendo certo que não foi objeto de embargos declaratórios para sanar eventual omissão no julgado recorrido. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF.** 2. O exame de legislação infraconstitucional é inadmissível em recurso extraordinário, por configurar ofensa reflexa à Constituição. 3. Para se chegar a conclusão em sentido diverso daquela do acórdão recorrido necessário seria o reexame aprofundado do conjunto fático-probatório dos autos, o que é inviável na via eleita, segundo o enunciado da Súmula nº 279/STF. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 838.798 AgR/RJ, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 1º.12.2015 – grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL INVOCADA. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. ADICIONAL DE SEXTA-PARTE. LEI COMPLEMENTAR 5/1990, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280/STF. 1. A questão constitucional invocada no recurso extraordinário não foi objeto de debate no acórdão recorrido, tampouco foram opostos embargos de declaração. Óbice das Súmulas 282 e 356 do STF. 2. Nos termos da orientação sedimentada na Súmula 280 do STF, não cabe recurso extraordinário quando a verificação da alegada ofensa à Constituição Federal depende de análise prévia da legislação infraconstitucional pertinente à matéria em discussão. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 911.042 AgR/SP, rel. Min. Edson Fachin, julgado em 24.11.2015 – grifo nosso)

Conquanto o Superior Tribunal de Justiça tenha entendimento em sentido contrário, consolidado na Súmula nº 211/STJ², o Código de Processo Civil, em vigor desde 18.3.2016, dispôs em seu art. 1.025:

² Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*.

Art. 1.025. Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

Assim, diante da necessidade de adequação da jurisprudência do TSE ao entendimento do STF, bem como ao novo contexto normativo em vigor, considero oportuna a edição da Súmula nº 72 desta Corte sugerida pela Ministra Luciana Lóssio. Entendo, contudo, ser necessário um ajuste na redação proposta para facilitar a compreensão do verbete, ficando assim redigida:

É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.

Cito recente julgado desta Corte sobre o tema:

ELEIÇÕES 2016. REGISTRO DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO. VEREADOR. INELEGIBILIDADE. CONDENAÇÃO CRIMINAL. ALEGAÇÃO. IRRETROATIVIDADE. LEI COMPLEMENTAR 135/2010. PREQUESTIONAMENTO FICTO. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRETENSÃO. DETRAÇÃO. PRAZO DE INELEGIBILIDADE. INADMISSIBILIDADE.

1. O CPC/2015 adotou a possibilidade de prequestionamento ficto, decorrente da oposição de embargos de declaração, conforme previsto no art. 1.025: “Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade”.

2. O prequestionamento ficto pressupõe que a matéria tenha sido arguida perante o Tribunal a *quo* e que a instância superior reconheça a existência de vício na falta de exame do tema. Situação diversa, que não se presta à caracterização do prequestionamento ficto, ocorre quando a matéria não é arguida perante a instância recorrida e surge pela primeira vez nas razões do recurso especial.

3. Na espécie, a alegada irretroatividade da atual redação do art. 1º, I, e, da Lei Complementar 64/90 não foi suscitada nos embargos de declaração opostos perante o Tribunal Regional Eleitoral. Assim, à míngua de oportuna provocação, descabe considerar a matéria como prequestionada, por não ser possível concluir que a Corte de origem foi omissa em apreciar tema que não foi provocado.

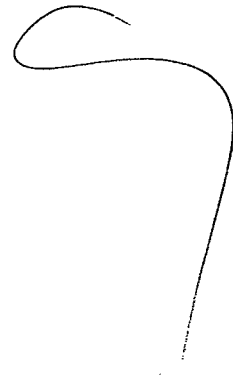
4. Conforme decidido pelo STF no julgamento das ADCs 29 e 30 e da ADI 4.578, é inadmissível a detração do período decorrido entre a condenação e o seu trânsito em julgado do prazo de inelegibilidade de oito anos após o cumprimento da pena, previsto no art. 1º, I, e, da LC 64/90.

Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-REspe nº 465-93/MG, rel. Henrique Neves da Silva, julgado em 13.12.2016 – grifo nosso)

Ante o exposto, submeto à consideração dos pares proposta de edição da Súmula nº 72 do TSE nos seguintes termos:

É inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'S' with a loop at the top and a long, curved tail extending downwards.