

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Emendas n<sup>os</sup> 1 a 4, de Plenário, ao Projeto de Lei da Câmara n<sup>º</sup> 79, de 2018 (PL n<sup>º</sup> 7104/2017), do Deputado Rubens Pereira Júnior, que *altera as Leis n<sup>os</sup> 9.868, de 10 de novembro de 1999, e 9.882, de 3 de dezembro de 1999, para disciplinar a concessão de decisões monocráticas de natureza cautelar na ação direta de inconstitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental.*

Relator: Senador **ORIOVISTO GUIMARÃES**

### I – RELATÓRIO

Retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para parecer sobre as Emendas n<sup>os</sup> 1 a 4, de Plenário, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n<sup>º</sup> 79, de 2018 (PL n<sup>º</sup> 7104, de 2017, na Casa de origem), do Deputado Rubens Pereira Júnior, que *altera as Leis n<sup>os</sup> 9.868, de 10 de novembro de 1999, e 9.882, de 3 de dezembro de 1999, para disciplinar a concessão de decisões monocráticas de natureza cautelar na ação direta de inconstitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental.*

Em 5 de junho de 2019, esta Comissão aprovou parecer que concluiu pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa do Projeto, e, no mérito, pela sua aprovação. No Plenário, foram apresentadas as Emendas n<sup>os</sup> 1 a 4–PLEN, todas de autoria do Senador Jaques Wagner.

Em consequência, a matéria retorna a esta CCJ para colher o parecer sobre essas Emendas.

SF/19973.46218-37

## II – ANÁLISE

Cabe recordar que o Projeto, em síntese, altera a Lei nº 9.868, de 1999, que regula a ação direta de inconstitucionalidade (ADI), e a Lei nº 9.882, de 1999, que disciplina a arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), para estabelecer – em ambas – que a medida cautelar somente poderá ser concedida por decisão da maioria dos Ministros. Somente haverá exceção a essa regra durante o recesso, período no qual o Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) poderá decidir sobre a cautelar, *ad referendum* do Plenário, em caso de excepcional urgência. Nessa hipótese, porém, o Pleno do Tribunal deverá examinar a questão até a sua oitava sessão após a retomada das atividades.

Importante registrar que o Projeto encontra seu principal esteio na chamada “cláusula de reserva de plenário”, disposta no art. 97 da Constituição Federal (CF), segundo o qual *somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público*.

A Emenda nº 1–PLEN pretende acrescentar um § 5º ao art. 5º na Lei nº 9.882, de 1999 (sobre a ADPF), para dispor que a obrigatoriedade da decisão pela maioria dos Ministros não se aplique *no caso de o pedido de medida cautelar dirigir-se contra ofensa a cláusulas pétreas da Constituição, ou ofensa aos princípios da Administração Pública de que trata o art. 37 da Constituição*. A Emenda nº 3–PLEN tem o mesmo objetivo e a mesma redação, ao inserir o § 5º no art. 10 da Lei nº 9.868, de 1999 (sobre a ADI).

Trata-se de inovação que representa exceção, nos casos em que menciona, à própria cláusula de reserva de plenário. Contudo, onde a Constituição não restringe, não cabe à legislação ordinária restringir. Não é a suposta relevância da matéria tratada que deve determinar se a medida cautelar em ação de controle de constitucionalidade deve ser concedida monocraticamente ou pela decisão da maioria do Tribunal, até porque isso submeteria o princípio constitucional à livre interpretação e aplicação pelo legislador ordinário.

Na verdade, as duas Emendas, mas ainda mais a Emenda nº 3–PLEN, vêm em completa oposição ao espírito do Projeto. É preciso lembrar

SF/19973.46218-37

que não há hoje, na Lei nº 9.868, de 1999, que regula a ADI, sequer uma previsão geral de decisão cautelar monocrática. O atual art. 10 dessa Lei dispõe que, salvo no período de recesso, a medida cautelar será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do STF. A *contrario sensu*, apenas no período de recesso se poderia admitir a decisão monocrática. Contudo, o Tribunal passou a estender à ADI a aplicação da regra do § 1º do art. 5º da Lei nº 9.882, de 1999, que permite a concessão pelo relator na ADPF, *ad referendum* do Pleno, *em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso*.

Ora, a intenção do Projeto é exatamente evitar a possibilidade de concessão monocrática de cautelares, tanto numa ação quanto na outra, restringindo-a ao Presidente do STF, em caráter excepcional, apenas no período de recesso, assegurada sua breve submissão pelo Pleno. Nesse sentido, a nosso ver, além de incidirem em ofensa à cláusula constitucional de reserva de plenário, as Emendas nº 1–PLEN e 3–PLEN são alcançadas pela norma regimental segundo a qual *não se admitirá emenda em sentido contrário à proposição* (art. 230, II, do Regimento Interno).

Melhor sorte não merecem as Emendas nºs 2–PLEN e 4–PLEN, que pretendem estender ao relator, no período do recesso, a possibilidade de concessão monocrática da medida cautelar, sob argumento de que não existe hierarquia ou precedência entre os Ministros do Tribunal. A Emenda nº 2–PLEN altera o § 4º do art. 10 da Lei nº 9.868, de 1999 (ADI), e a Emenda nº 4–PLEN altera o § 1º do art. 5º da Lei nº 9.882, de 1999 (ADPF), ambos na redação do Projeto, com esse intento.

Segundo o art. 13, VIII, do Regimento Interno do STF (RISTF), compete ao Presidente do Tribunal *decidir questões urgentes nos períodos de recesso ou de férias*. Registre-se que, durante esses períodos, são suspensos os trabalhos do Tribunal (art. 78, § 2º, RISTF). Somente isso justifica a excepcionalidade que o Projeto admite à cláusula de reserva de plenário. Cuida, porém, de garantir que – nessa hipótese – a decisão seja submetida a referendo do Pleno até a sua oitava sessão após a retomada das atividades. Assegurar ao relator a mesma possibilidade do Presidente é admitir, em sentido contrário à proposição, a oportunidade para decisões monocráticas nas ações de controle de constitucionalidade, exatamente o que se quer evitar.

SF/19973.46218-37

### III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela **inconstitucionalidade** das Emendas nos 1–PLEN e 3–PLEN e, no mérito, pela **rejeição** das Emendas nos 1-PLEN, 2-PLEN, 3-PLEN e 4-PLEN, apresentadas ao PLC nº 79, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19973.46218-37