



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 117, DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2018, que Altera as Leis nºs 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.

PRESIDENTE: Senadora Simone Tebet

RELATOR: Senador Oriovisto Guimarães

11 de Setembro de 2019

PARECER N° , DE 2019


SF/19973.46218-37

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Emendas n^{os} 1 a 4, de Plenário, ao Projeto de Lei da Câmara n^º 79, de 2018 (PL n^º 7104/2017), do Deputado Rubens Pereira Júnior, que *altera as Leis n^{os} 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^{os} 1 a 4, de Plenário, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) n^º 79, de 2018 (PL n^º 7104, de 2017, na Casa de origem), do Deputado Rubens Pereira Júnior, que *altera as Leis n^{os} 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^{os} 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.

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/1997.46218-37

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.

III
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

**Relatório de Registro de Presença****CCJ, 11/09/2019 às 09h - 54ª, Extraordinária****Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania****Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)**

TITULARES	SUPLENTES	
EDUARDO BRAGA	1. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	2. FERNANDO BEZERRA COELHO	
MECIAS DE JESUS	3. MARCIO BITTAR	
JADER BARBALHO	4. MARCELO CASTRO	PRESENTES
JOSÉ MARANHÃO	5. DÁRIO BERGER	
CIRO NOGUEIRA	6. DANIELLA RIBEIRO	
ESPERIDIÃO AMIN	7. LUIS CARLOS HEINZE	PRESENTES

Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)

TITULARES	SUPLENTES	
ANTONIO ANASTASIA	1. ROBERTO ROCHA	
TASSO JEREISSATI	2. JOSÉ SERRA	
MARCOS DO VAL	3. RODRIGO CUNHA	
ORIOVISTO GUIMARÃES	4. LASIER MARTINS	PRESENTES
ROSE DE FREITAS	5. MAJOR OLIMPIO	PRESENTES
JUÍZA SELMA	6. FLÁVIO BOLSONARO	

Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)

TITULARES	SUPLENTES	
VENEZIANO VITAL DO RÉGO	1. JORGE KAJURU	PRESENTES
CID GOMES	2. ELIZIANE GAMA	
FABIANO CONTARATO	3. RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTES
ALESSANDRO VIEIRA	4. ACIR GURGACZ	
WEVERTON	5. LEILA BARROS	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)

TITULARES	SUPLENTES	
HUMBERTO COSTA	1. TELMÁRIO MOTA	
PAULO PAIM	2. JAQUES WAGNER	PRESENTES
ROGÉRIO CARVALHO	3. PAULO ROCHA	

PSD

TITULARES	SUPLENTES	
OTTO ALENCAR	1. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTES
ANGELO CORONEL	2. NELSINHO TRAD	
AROLDE DE OLIVEIRA	3. CARLOS VIANA	PRESENTES

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)

TITULARES	SUPLENTES	
RODRIGO PACHECO	1. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTES
MARCOS ROGÉRIO	2. MARIA DO CARMO ALVES	PRESENTES
JORGINHO MELLO	3. WELLINGTON FAGUNDES	



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS

JAYME CAMPOS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 79/2018)

NA 54^a REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ORIOVISTO GUIMARÃES, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, PELA INCONSTITUCIONALIDADE DAS EMENDAS N^oS 1-PLEN E 3-PLEN E, NO MÉRITO, CONTRÁRIO ÀS EMENDAS N^oS 1-PLEN A 4-PLEN.

11 de Setembro de 2019

Senadora SIMONE TEBET

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania