



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 Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Emendas nºs 1 a 4, de Plenário, ao Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2018 (PL nº 7104/2017), do Deputado Rubens Pereira Júnior, 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*.

Relator: Senador **ORIOVISTO GUIMARÃES**

I – RELATÓRIO

Retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para parecer sobre as Emendas nºs 1 a 4, de Plenário, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 79, de 2018 (PL nº 7104, de 2017, na Casa de origem), do Deputado Rubens Pereira Júnior, 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*.

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 nºs 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

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 – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela **inconstitucionalidade** das Emendas n^{os} 1–PLEN e 3–PLEN e, no mérito, pela **rejeição** das Emendas n^{os} 1-PLEN, 2-PLEN, 3-PLEN e 4-PLEN, apresentadas ao PLC n^o 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 PRESENTE	2. FERNANDO BEZERRA COELHO
MECIAS DE JESUS	3. MARCIO BITTAR
JADER BARBALHO	4. MARCELO CASTRO PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO	5. DÁRIO BERGER
CIRO NOGUEIRA	6. DANIELLA RIBEIRO
ESPERIDIÃO AMIN PRESENTE	7. LUIS CARLOS HEINZE PRESENTE

Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)	
TITULARES	SUPLENTES
ANTONIO ANASTASIA	1. ROBERTO ROCHA
TASSO JEREISSATI	2. JOSÉ SERRA
MARCOS DO VAL PRESENTE	3. RODRIGO CUNHA
ORIOVISTO GUIMARÃES PRESENTE	4. LASIER MARTINS PRESENTE
ROSE DE FREITAS	5. MAJOR OLIMPIO PRESENTE
JUÍZA SELMA	6. FLÁVIO BOLSONARO

Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	
TITULARES	SUPLENTES
VENEZIANO VITAL DO RÊGO PRESENTE	1. JORGE KAJURU
CID GOMES	2. ELIZIANE GAMA
FABIANO CONTARATO PRESENTE	3. RANDOLFE RODRIGUES
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 PRESENTE	2. JAQUES WAGNER
ROGÉRIO CARVALHO	3. PAULO ROCHA

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

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)	
TITULARES	SUPLENTES
RODRIGO PACHECO	1. ZEQUINHA MARINHO PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	2. MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE
JORGINHO MELLO PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

IZALCI LUCAS

JAYME CAMPOS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 79/2018)

NA 54ª 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 NºS 1-PLEN E 3-PLEN E, NO MÉRITO, CONTRÁRIO ÀS EMENDAS NºS 1-PLEN A 4-PLEN.

11 de Setembro de 2019

Senadora SIMONE TEBET

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania