



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 82, DE 2019

Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais.

**AUTORIA:** Senador Oriovisto Guimarães (PODE/PR) (1º signatário), Senadora Juíza Selma (PSL/MT), Senadora Leila Barros (PSB/DF), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senador Alvaro Dias (PODE/PR), Senador Angelo Coronel (PSD/BA), Senador Antonio Anastasia (PSDB/MG), Senadora Renilde Bulhões (PROS/AL), Senador Arolde de Oliveira (PSD/RJ), Senadora Rose de Freitas (PODE/ES), Senador Eduardo Braga (MDB/AM), Senador Elmano Férrer (PODE/PI), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), Senador Flávio Arns (REDE/PR), Senador Irajá (PSD/TO), Senador Jarbas Vasconcelos (MDB/PE), Senador Jorginho Mello (PL/SC), Senador José Maranhão (MDB/PB), Senador Lasier Martins (PODE/RS), Senador Luiz do Carmo (MDB/GO), Senador Major Olímpio (PSL/SP), Senador Marcos do Val (CIDADANIA/ES), Senador Otto Alencar (PSD/BA), Senador Reguffe (S/Partido/DF), Senador Rodrigo Cunha (PSDB/AL), Senador Styvenson Valentim (PODE/RN), Senador Tasso Jereissati (PSDB/CE)



[Página da matéria](#)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 82, DE 2019  
(De autoria do senador Oriovisto Guimarães e outros)

A comissão de  
Constituição, Justiça  
e Cidadania

Em 22/5/19



Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 93. ....

.....  
XVI – nos julgamentos dos tribunais, formulado pedido de vista, esta deve ser concedida coletivamente a todos os membros do colegiado, por uma só vez e pelo prazo estabelecido na lei processual, não superior a quatro meses.

§ 1º Expirado o prazo do inciso XVI, sem que se tenha retomado o julgamento, o processo deve ser automaticamente reincluído em pauta, com preferência sobre todos os demais da mesma natureza, observada a ordem estabelecida pela inclusão original e vedada nova retirada de pauta, salvo por motivo justificado, assim reconhecido por dois terços dos membros do colegiado.

§ 2º São nulas as decisões adotadas com inobservância do disposto no § 1º.” (NR)

“Art. 97. ....

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se igualmente às cautelares ou outras decisões de qualquer natureza que suspendam, com efeitos *erga omnes*, com ou sem redução de texto, a eficácia de lei ou ato normativo, vedada, sob pena de nulidade, sua concessão por decisão monocrática.

§ 2º Formulado, durante período de recesso, pedido de cautelar ou de qualquer outra decisão cujo atendimento implique, com ou sem redução de texto, a suspensão da eficácia de lei ou ato normativo nos termos do § 1º, o Presidente do Tribunal, no



SF/19944.99396-01

Página: 1/15 21/05/2019 17:36:18

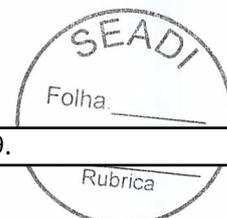
427c2d629c2931b8b212c43152ab6bdd707117a8



Recebido em 22/05/19

Página 2 de 17

Parte integrante do Avulso da PEC nº 82 de 2019.



Estagiário - SLSF/SGM

caso de grave urgência e perigo de dano irreparável, deve convocar extraordinariamente os demais membros do plenário ou do órgão especial, para decidirem sobre o pedido.

§ 3º As decisões definitivas de mérito em ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão só podem ser tomadas pelo voto de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Federal.” (NR)

“Art. 102. ....

I – .....

p) o pedido de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade, ações declaratórias de constitucionalidade, arguições de descumprimento de preceito fundamental ou ações diretas de inconstitucionalidade por omissão, observado sempre o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 97;

§ 4º Deferido o pedido de cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade, arguição de descumprimento de preceito fundamental ou ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o respectivo mérito deve ser apreciado em até quatro meses.

§ 5º Não concluído o julgamento no prazo de que trata o § 4º, o processo deve ser automaticamente incluído na pauta do Plenário, com preferência sobre todos os demais, respeitada a ordem cronológica para apreciação, caso exista mais de um processo com prazo vencido, sob pena de perda de eficácia da decisão cautelar.

§ 6º Somente na forma dos §§ 1º e 2º do art. 97 pode ser proferida decisão em processo em andamento no Supremo Tribunal Federal que, alternativamente:

I – afete políticas públicas;

II – suspenda a tramitação de proposição legislativa; ou

III – crie despesas para qualquer Poder, inclusive as decorrentes de concessão de aumentos ou extensão de vantagens ou pagamentos de qualquer natureza.

§ 7º Às decisões de que trata o § 6º aplica-se o disposto nos §§ 4º e 5º.” (NR).



SF/19944.99396-01

Página: 2/15 21/05/2019 17:36:18

427c2d629c2931b8b212c43152ab6bdd707117a8



**Art. 2º** Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação, não se aplicando aos pedidos de vista já formulados nem às decisões já proferidas nos processos em andamento.

## JUSTIFICAÇÃO

*Não haverá liberdade se o poder de julgar não estiver separado do poder legislativo e do executivo. Se estivesse ligado ao poder legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário, pois o juiz seria legislador.* Com tais palavras, o Barão de Montesquieu, no séc. XVIII, já prefigurava os riscos inerentes à atribuição de poderes legislativos aos tribunais (*Do espírito das leis*, Livro XI, Capítulo VI). O séc. XX viu a consolidação, nos países democráticos, das cortes constitucionais, que, na defesa da Constituição contra a vontade das maiorias volúveis nos parlamentos, exercem funções de *legislador negativo*, cassando normas que se afigurem contrárias à Carta Magna. Recentes desenvolvimentos da jurisdição constitucional têm posto em xeque a limitação desses tribunais ao papel de legislador negativo, fazendo-os avançar – perigosamente, a nosso ver – na direção de se transformarem em legisladores positivos. Nada mais atual, portanto, que a advertência de Montesquieu.

No Brasil, são ainda maiores os riscos à separação de Poderes e ao Estado de Direito provocados pelo ativismo irrefletido, pela postura errática, desconhecedora de limites e, sobretudo, pela atuação francamente atentatória ao princípio da colegialidade que hoje verificamos no Supremo Tribunal Federal (STF).

Não à toa e com verdadeiro espanto a academia se debruça, há alguns anos, na observação dos movimentos da Suprema Corte brasileira. Seu diagnóstico não é nada animador. A **supremocracia**, termo cunhado por Oscar Vilhena em 2008 (*Revista Direito GV*, v. 4, n. 2, p. 441-464), para designar o aumento do protagonismo político do STF, ao exercer funções que são originariamente do Poder Legislativo, dá hoje lugar a novas e maiores preocupações. Se essa perigosa assunção de papéis que deveriam ser desempenhados por outros atores estatais já se revelava, por si só, perigosa, o que não dizer quando tudo isso passa a ser obra individual dos integrantes da Corte, cada qual com sua própria visão de mundo e convicções políticas, muitas vezes extraindo a fórceps da Constituição aquilo que só mesmo sob tortura o texto poderia dizer. E, o que é pior, transformando numa cacofonia de contrastantes monólogos o que deveria ser uma harmônica polifonia. A



*ed*



supremocracia converte-se na **ministrocracia** de que falam Diego Arguelhes e Leandro Ribeiro (*Novos Estudos Cebrap*, v. 37, n. 1, 13-32, 2018).

Na verdade, essa é uma construção para a qual concorreu não apenas a enorme criatividade do STF, mas também o próprio Poder Legislativo. Com efeito, o art. 10 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, fez depender de decisão da maioria dos membros da Corte a concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade (ADI), *salvo no período de recesso*, admitindo, nessa hipótese e *a contrario sensu*, a cautelar monocrática. Já o art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, permitiu que a liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) fosse concedida pelo relator da ação, *ad referendum* do Plenário, *em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso*.

Tais previsões legais, em si, já são de duvidosa constitucionalidade. Isso porque o art. 97 da Constituição estabelece que *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*. O constituinte quis, portanto, que uma decisão com tal gravidade, que declara a inconstitucionalidade de um ato normativo editado pelos representantes eleitos pelo povo, só pudesse ser tomada pela maioria dos membros dos tribunais competentes – o que, aliás, foi até mesmo tímido, motivo por que estamos propondo, em prestígio à presunção de constitucionalidade, que tal quórum seja até ampliado. Ora, se é assim em relação a uma declaração definitiva no sentido da inconstitucionalidade de lei, o mesmo deve ocorrer nos provimentos provisórios dos tribunais que suspendem a eficácia da lei impugnada. Deles resulta, na prática, que a lei deixe de produzir efeitos, ainda que, via de regra, *ex nunc*.

Se a própria previsão, nas leis, de concessão monocrática de tutela provisória é questionável, mais ainda o é a construção jurisprudencial do STF, na linha de aplicar às ADIs a disciplina estabelecida pela lei para a ADPF. Para esta, previu-se a possibilidade de concessão de liminar pelo relator, fora do período de recesso. O mesmo não foi fixado para as ADIs. A Corte, no entanto, passou a estender a estas as regras da ADPF, permitindo que seus relatores concedessem cautelares, no período de funcionamento normal do Tribunal. Não bastasse isso, embora a Lei da ADPF aluda à necessidade de referendo do Plenário, as cautelares monocráticas em ADIs têm vigorado por meses, e mesmo anos, sem serem submetidas ao colegiado. A esse respeito, observam Arguelhes e Ribeiro (*op. cit.*, p. 15-6):

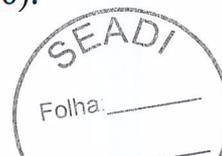
jjf2019-05973



SF/19944.99396-01

Página: 4/15 21/05/2019 17:36:18

427c2d629c2931b8b212c43152ab6bdd707117a8



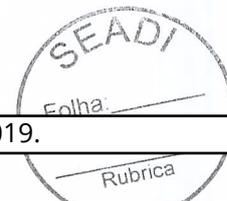
[C]omo relatores dos processos combinam o poder de decidir liminares monocráticas e o poder de liberar ou não essas liminares para apreciação das turmas e do plenário, cria-se um espaço, politicamente relevante, de decisão individual sem controle coletivo. Argumentamos que em alguns casos muito importantes essa combinação tem sido funcionalmente equivalente ao que chamamos de “*judicial review individual*”, com ministros realizando o controle de constitucionalidade sem qualquer controle efetivo pelo plenário. [...]

A atuação individual descentralizada torna a política constitucional errática, ao vinculá-la às preferências de juízes que não necessariamente refletem a posição institucional do tribunal como ator coletivo. [...]

[A] ação individual no Supremo ilustra na prática a possibilidade de um tipo de *contramajoritarismo interno* dentro do próprio tribunal, aumentando o risco de captura desses agentes independentes e gerando problemas para a legitimação da atuação judicial contramajoritária na política de forma mais geral.

Os números revelados por esses pesquisadores são surpreendentes, ao indicarem o grau a que chegou a prática da substituição, no controle concentrado de constitucionalidade, das decisões cautelares do Plenário pela atuação escoteira do relator: no período de 2012 a 2016, foram tomadas 883 decisões cautelares monocráticas, numa média anual de 80 decisões por ministro. Na última década, mais de 90% das decisões liminares em controle concentrado foram monocráticas. E, para agravar ainda a mais o quadro, considerado o período de 2007 a 2016, o tempo médio entre a decisão individual concessiva de liminar em ações de controle concentrado de constitucionalidade e a primeira oportunidade de manifestação do Plenário é de 797 dias. Ou seja, na média, passam-se mais de dois anos até que o relator submeta o processo ao Plenário, após ter concedido a cautelar. Muitas vezes, o tempo decorrido e a perspectiva de que um pronunciamento colegiado contrário à cautelar monocrática gere instabilidade decisória e insegurança jurídica estimulam a criação de um fato consumado. O colegiado composto por maioria que diverge do ponto de vista do relator é por ele emparedado. Não é preciso muito refletir para perceber o absurdo dessa situação, que contrasta terrivelmente com as práticas adotadas em outros países.

Na Itália, a Corte Constitucional exerce o controle da validade em abstrato das leis (controle pela via principal) em alguns casos, dependentes de provocação do ente central em relação às leis regionais ou dos entes regionais em relação às leis do ente central e de outros entes regionais. Não há hipótese de decisão cautelar monocrática, no âmbito da



Corte Constitucional, que suspenda a eficácia do ato normativo. A Lei nº 87, de 11 de março de 1953, com as alterações que sofreu em 2003, até admite decisões cautelares na jurisdição constitucional, mas elas são sempre do colegiado. E, mais que isso: quanto tomadas, o Tribunal deve realizar em 30 dias a audiência para colher as informações e argumentos das partes, e prolatar a decisão final nos 15 dias seguintes (art. 35).

Na Espanha, não há possibilidade de suspensão cautelar de leis por iniciativa do Tribunal Constitucional. Em um único caso, a Constituição admite suspensão, que vigora automaticamente a partir da impugnação: quando se tratar de lei de comunidade autônoma cuja inconstitucionalidade é arguida pelo governo do ente central (art. 161, n. 2). Nesse caso, o simples ajuizamento da ação bloqueia os efeitos da lei regional, devendo o Tribunal Constitucional decidir, no prazo de 5 meses, se mantém ou levanta a suspensão dos efeitos da lei. A Lei Orgânica da Corte Constitucional reitera a regra geral de que a admissão de um recurso ou de uma questão de inconstitucionalidade não suspende a vigência nem a aplicação da lei (art. 30 da Lei Orgânica nº 2, de 3 de outubro de 1979).

No México, a Suprema Corte de Justiça não possui poderes para suspender cautelarmente a eficácia de leis ou outras normas gerais no âmbito das controvérsias entre órgãos e entes estatais, nem tampouco nas ações em que se pretenda, em abstrato, a declaração de inconstitucionalidade de leis e outras normas gerais (art. 14 e 64 da Lei Regulamentadora dos incisos I e II do art. 105 da Constituição, de 10 de maio de 1995).

Na Alemanha, o Tribunal Constitucional Federal pode adotar medidas cautelares direcionadas a suspender a eficácia de leis antes de um pronunciamento final sobre a sua constitucionalidade. A Corte funciona por meio de dois órgãos fracionários, os senados, constituídos, cada qual, por 8 juízes. Não se admite, contudo, que a eficácia de lei seja suspensa cautelarmente por um único juiz. A decisão deve ser tomada, em princípio, por maioria de votos dos juízes e vale por apenas 6 meses. Admitem-se sucessivas renovações da medida cautelar, desde que nesse sentido se manifestem dois terços do colegiado ao qual cabe julgar o mérito da ação. Em casos particularmente urgentes, não alcançado quórum para deliberação do colegiado, é possível adotar a medida cautelar, se pelo menos 3 juízes estiverem presentes e a decisão for unânime. Nesse último caso, a tutela provisória valerá por apenas 1 mês, exceto se o respectivo senado, presente o quórum de deliberação, confirmá-la, quando então perdurará por 6 meses (Seção 32 da Lei do Tribunal Constitucional Federal, na versão aprovada em 11 de agosto de 1993).



Na França, o controle da validade das leis é feito pelo Conselho Constitucional. Até 2010, ele se dava apenas na modalidade preventiva, antes da entrada em vigor da lei impugnada. Com a introdução da figura da questão prioritária de constitucionalidade, passou a ser possível também o controle repressivo, mas incidental, ou seja, quando a controvérsia constitucional é uma questão prejudicial no âmbito de um processo subjetivo. Instado a se pronunciar, o Conselho Constitucional não tem poderes para suspender cautelarmente a eficácia da lei contestada. Deve, no prazo de 3 meses, pronunciar-se em definitivo sobre a constitucionalidade do ato normativo, mediante decisão colegiada (art. 23-10 da Lei Orgânica do Conselho Constitucional – *Ordonnance* nº 58-1067, de 7 de novembro de 1958).

Em Portugal, sequer se cogita, no âmbito da jurisdição constitucional, da possibilidade de suspensão cautelar de lei ou ato normativo, mesmo por decisão colegiada do Tribunal Constitucional. Além da ausência de qualquer previsão normativa nesse sentido, a ideia é, em si, algo distante do imaginário dos juristas portugueses (MOURA, Maria Mariana Soares de. A pertinência dos provimentos jurisdicionais de natureza cautelar no controle de constitucionalidade – uma análise comparativa. In: ALEXANDRINO, José Melo. *Estudos sobre o constitucionalismo no mundo de língua portuguesa*. Vol. II. Lisboa: AAFDL, 2018, p. 257).

Como se vê, o reconhecimento, na jurisdição constitucional, de poderes cautelares para a suspensão da eficácia de leis está longe de constituir algo comum. Já a atribuição de tais poderes de forma individual aos integrantes da corte constitucional é verdadeiro exotismo do Brasil, o qual talvez tenha chegado ao paroxismo com a suspensão, por decisão de um único Ministro do STF, da eficácia de uma Emenda Constitucional. Sim, uma disposição de natureza constitucional, aprovada por três quintos de ambas as Casas do Congresso Nacional. Isso ocorreu com a Emenda nº 73, de 6 de junho de 2013, que criava 4 novos tribunais regionais federais. A liminar foi concedida em 2013, durante o recesso regimental, apenas um dia após ter sido protocolada a ADI nº 5.017. A agilidade que se teve ao proferir-se a decisão cautelar desapareceu relativamente à submissão da liminar a referendo do Plenário. Já são passados quase 6 anos sem que o Plenário do STF tenha tido a oportunidade de se pronunciar sobre a cautelar monocrática.

A vigência indefinida de decisões monocráticas é um problema mesmo quando elas são colegiadamente tomadas. Medidas que deveriam ter um caráter de garantia do processo ou do efeito útil de futura decisão final assumem feições de verdadeira antecipação dos efeitos do julgamento de

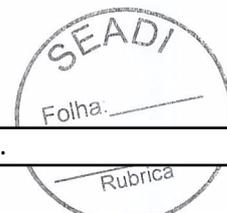


mérito. A perpetuação desses efeitos, decorrente da inércia do Tribunal em apreciar o mérito da ação, permite que um sem-número de relações jurídicas sejam constituídas sob a vigência da cautelar. O ônus de reverter esse estado de coisas em uma decisão final em sentido diverso da cautelar é tão grande, que esta última acaba assumindo ares de decisão definitiva.

Veja-se o caso da ADI nº 2.135, ajuizada em janeiro de 2000, contra a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. A decisão do Plenário do STF sobre o pedido cautelar naquela ação só foi prolatada em agosto de 2007. Nela, o Tribunal, por maioria, suspendeu a eficácia das alterações promovidas pela Emenda no art. 39 da Constituição, que puseram fim à exigência de regime jurídico único para o funcionalismo público. Até a presente data, passada mais de uma década da decisão cautelar, o mérito da ADI ainda não foi julgado. Como a cautelar foi concedida com efeitos *ex nunc*, a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, foi eficaz, no tocante ao fim do regime jurídico único, até aquela decisão. Quem foi admitido nesse período, continuou a ser regido pela legislação editada com base na Emenda Constitucional. Admissões de pessoal posteriores à decisão cautelar tiveram de ser feitas com observância da regra do regime jurídico único. E, se a decisão de mérito confirmar a cautelar, a nulidade da Emenda Constitucional será declarada *ex tunc*, desde a origem, atingindo situações constituídas entre 1998 e 2007 e até o momento mantidas incólumes. Tal só não ocorrerá se a Corte, por maioria de dois terços de seus membros, promover a modulação de efeitos da decisão.

O caso da ADI nº 2.135 é emblemático também em outro aspecto: a sucessão de pedidos de vista que protraíram o julgamento da cautelar. O relator apresentou seu voto em novembro de 2001, mas o julgamento foi interrompido em razão de pedido de vista. Retornado em junho de 2002, foi o julgamento suspenso por novo pedido de vista, de outro Ministro, que permaneceu com os autos por quase 4 anos, vindo a apresentar seu voto em março de 2006. Na ocasião, um terceiro pedido de vista foi formulado. O julgamento foi retomado em junho de 2006 e novamente interrompido, pelo quarto pedido de vista. Pouco mais de um ano depois, em agosto de 2007, a apreciação do pedido de medida cautelar pelo Plenário foi, enfim, concluída.

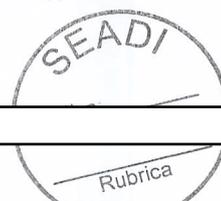
Em seu *III Relatório Supremo em Números – o Supremo e o Tempo*, de 2013, a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, a partir de uma base de dados que abrangia o período desde a promulgação da Constituição de 1988 até 31 de dezembro de 2013, trouxe relevantes informações sobre a duração média de eventos processuais no



âmbito do STF. Especificamente quanto aos pedidos de vista, conquanto tenham eles sido feitos em apenas 2,2% dos processos, somente em 22,6% dos casos o prazo para devolução dos autos foi cumprido. Sua duração média, considerados apenas aqueles em que já havia ocorrido devolução na data limite da pesquisa, foi de 1.095 dias. Em pedidos formulados no âmbito de ADIs, a vista teve duração média de 1,2 ano. Considerando exclusivamente os casos em que o processo ainda não havia sido devolvido para julgamento em 31 de dezembro de 2013, o prazo médio da vista em ADIs era de 3,7 anos.

A Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003, do STF, estabelece prazo de 10 dias, prorrogáveis por mais 10, para a devolução dos autos por Ministro que houver formulado pedido de vista, devendo o julgamento prosseguir na segunda sessão ordinária que se seguir à devolução. O art. 940 do novo Código de Processo Civil (CPC) fixa idêntico prazo para os pedidos de vista, no julgamento de recursos pelos tribunais, prazo esse que também pode ser prorrogado por mais 10 dias. Não devolvidos os autos, o presidente do colegiado deve requisitar os autos para julgamento do recurso na sessão ordinária subsequente. A despeito da clara redação do artigo do novo CPC, dias antes de sua entrada em vigor, o Superior Tribunal de Justiça, mediante decisão administrativa, entendeu que deveriam ser mantidas suas normas internas a respeito do pedido de vista, que estabeleciam prazo de 60 dias, prorrogáveis por mais 30. Em nossa proposta, estamos considerando um prazo até mais longo (quatro meses), mas que será cumprindo, não configurando mais um mero prazo impróprio.

Isso não pode permanecer como está. Aos tribunais não é dado decidir se devem ou não cumprir a lei e a Constituição. Os pedidos de vista não podem servir a propósitos protelatórios das decisões das cortes. A forma como o Poder Judiciário tem aplicado as normas processuais permite o uso estratégico, por membros dos tribunais, do pedido de vista, para impedir a conclusão de julgamentos nos quais integrarão a minoria. Daí se falar em contramajoritarismo interno. Trata-se de um expediente de gravidade ímpar, pois obstaculiza o regular funcionamento do Tribunal no caso concreto em que é utilizado. A extrema permissividade nos pedidos de vista possibilita até mesmo que, conhecedor da posição de outros Ministros sobre uma dada matéria, o seu autor mantenha consigo o processo durante período suficiente a que alterações na composição da corte criem condições para que a sua posição pessoal prevaleça. Noutros casos, o adiamento da decisão, ainda que por poucos meses ou mesmo semanas, dá ensejo a que fatores extraprocessuais liquidem qualquer possibilidade de uma decisão efetiva do colegiado. Com a perda de objeto, não há mais o que a corte decidir. O pedido de vista representa verdadeiro poder de veto sobre a agenda do



colegiado, que pode se prestar a finalidades alheias àquela que motivaram a sua instituição. Políticos podem adotar comportamentos estratégicos. Nos processos judiciais, as partes também o podem. Juiz não é parte. Manipular a pauta de julgamentos com motivações inconfessáveis é algo que deveria ser severamente punido. Deveria mesmo constituir crime de responsabilidade do magistrado.

Esse diagnóstico que fizemos – e que não se aplica apenas ao STF, mas também à maioria dos tribunais brasileiros, especialmente em relação aos pedidos de vista – nos dá a certeza de que alguma medida precisa ser adotada, com urgência, para coibir as distorções identificadas. Alterações na legislação infraconstitucional podem não ser mais capazes de solucionar o problema. Ademais, é imprescindível estabelecer sanções para a inobservância dos prazos processuais e da colegialidade nos julgamentos. Tribunais existem para que as decisões sejam tomadas coletivamente e não para que os seus integrantes se isolem em ilhas decisórias, cada qual fazendo as vezes do órgão colegiado para impor, de forma individual, sem debate, sem justificção intersubjetiva, suas próprias posições.

Por isso, propomos as seguintes alterações no Texto Constitucional: (i) estabelecimento de prazo máximo de quatro meses para a suspensão de julgamentos nos tribunais, motivada por pedido de vista (art. 93, XVI); (ii) inclusão automática em pauta do processo, quando expirado o prazo para vista dos autos, com preferência sobre todos os demais de mesma natureza (art. 93, §§ 1º e 2º); (iii) explicitação do interdito a decisões cautelares monocráticas que suspendam, *erga omnes*, a eficácia de lei ou ato normativo (art. 97, § 1º); (iv) previsão da possibilidade de convocação extraordinária do tribunal, para decidir, durante o recesso regimental, sobre pedido de cautelar que implique a suspensão da eficácia de lei ou ato normativo, no caso de grave urgência e perigo de dano irreparável (art. 97, § 2º); (v) fixação de prazo de 120 dias para o julgamento, pelo STF, do mérito das ações de controle concentrado de constitucionalidade, contado a partir da decisão que deferir pedido de tutela provisória nas mesmas ações (art. 102, § 4º); (vi) inclusão automática em pauta das referidas ações, com preferência sobre todos os demais processos, caso o julgamento de mérito mencionado no item anterior não tenha sido concluído no prazo, importando crime de responsabilidade a inobservância dessa regra (art. 102, § 5º); (vii) aplicação do mesmo regime aludido no item anterior e nos itens iii e iv às decisões que afetem afetar políticas públicas, suspendam a tramitação de proposição legislativa ou, ainda, criem despesas para a Fazenda Pública (art. 102, §§ 6º e 7º), que deverão, ainda, seguir o quórum previsto no art. 97; (viii) ampliação do quórum para as decisões definitivas de mérito em sede de controle concentrado de constitucionalidade, da atual maioria absoluta,



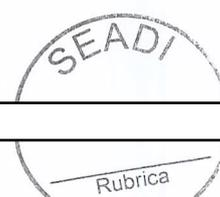
para dois terços do Pleno ou órgão especial, a fim de conferir maior estabilidade e segurança às decisões em sede de controle de constitucionalidade, o que – inclusive – eliminará as atuais decisões “divididas” nos tribunais, que acabam por não trazer a estabilidade necessária à jurisprudência em tão sensível tema (art. 97, § 3º).

A proposta tem o cuidado de excluir dos novos prazos e regimes de tramitação nela previstos os pedidos de vista e tutelas provisórias que já tenham sido deferidos antes da entrada em vigor das alterações constitucionais (art. 2º). A aplicação das regras a situações já em curso poderia, tamanho o número de casos, inviabilizar o funcionamento dos tribunais.

Cabe registrar que a proposição de forma alguma atenta contra qualquer das cláusulas pétreas. Ela trata de normas processuais, que não se sujeitam à reserva de iniciativa, não se podendo então falar em ofensa ao princípio da separação de Poderes. Ademais, a própria Constituição determina que, na elaboração de seus regimentos, os tribunais observem as normas de processo (art. 96, I, *a*). Se a lei processual deve ser observada, com maior razão ainda o deve ser a própria Carta Magna. De resto, no julgamento da medida cautelar na ADI nº 5.296 (DJ de 11.11.2016), o STF concluiu que as regras de reserva de iniciativa não se impõem ao poder constituinte derivado.

Também é descabido cogitar de ofensa ao princípio da tutela jurisdicional efetiva (art. 5º, XXXV, da Constituição) ou de interferência indevida no funcionamento do Poder Judiciário por proposta que, ao contrário, visa a assegurar o cumprimento do direito fundamental à razoável duração do processo e aos meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVIII, da Constituição). Ao dispor que decisões cautelares suspensivas da eficácia de lei só possam ser adotadas pelo plenário dos tribunais incumbidos do controle concentrado de constitucionalidade (STF e tribunais de justiça dos Estados), a proposição, além de explicitar algo que já era extraível do art. 97 da Carta Magna, presta homenagem ao princípio democrático e à colegialidade, a qual constitui manifestação do princípio do juiz natural.

Como bem observa Cássio Scarpinella Bueno (*Curso Sistematizado de Processo Civil*, vol. 1, São Paulo: Saraiva, 2014, Parte II, Capítulo 1, n. 7), *a atuação dos Tribunais, de acordo com o “modelo constitucional do processo civil”, é, por imposição constitucional, colegiada. O “juiz natural” dos Tribunais é um órgão colegiado, ainda que*

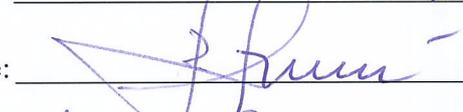
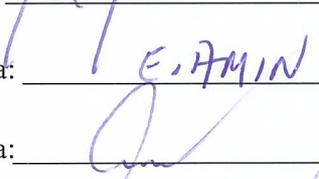
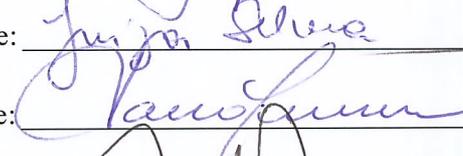
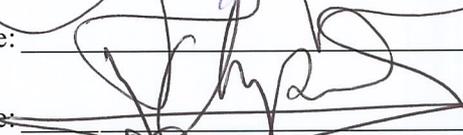
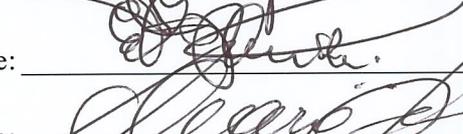
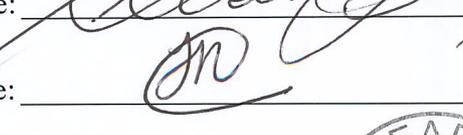


a lei possa admitir em alguns casos a atuação individual do relator, para a aceleração do julgamento, sempre com possibilidade de controle **efetivo** dessa atuação pelo Plenário. Ora, o que se tem visto nos últimos anos, em vez da soberania do Plenário, é a atuação exagerada dos membros dos tribunais. E isso precisa ser corrigido, para o bem do próprio Poder Judiciário.

A imposição de maiores exigências com respeito ao prazo de julgamento de ações de controle de constitucionalidade ou nas quais seja concedida tutela provisória em face de atos ou omissões dos órgãos e autoridades de cúpula do Estado se justifica plenamente, dada a maior repercussão das decisões do Poder Judiciário em sede de controle concentrado, bem como as agudas implicações que as liminares podem ter sobre o funcionamento dos outros Poderes estatais ou sobre as políticas públicas.

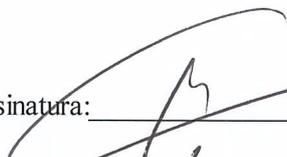
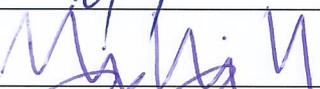
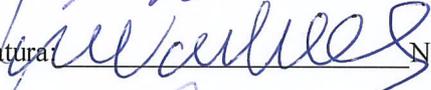
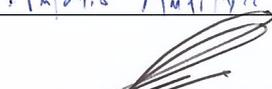
Com a convicção de que as mudanças propugnadas aperfeiçoarão nosso modelo processual, sobretudo no âmbito da jurisdição constitucional, e contribuirão para se pôr fim a distorções no funcionamento do Poder Judiciário, solicitamos o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

01 Assinatura:		Nome: <u>DR. DIVISTO GUIMARÃES</u>
02 Assinatura:	<u>E. AMIN</u>	Nome: <u></u>
03 Assinatura:		Nome: <u>Juiz Silva</u>
04 Assinatura:	<u>TASSO JEREISSATI</u>	Nome: <u></u>
05 Assinatura:	<u>FABIANO COMPARATO</u>	Nome: <u></u>
06 Assinatura:	<u>MAS OLÍMPIA</u>	Nome: <u></u>
07 Assinatura:	<u>Eduardo Faria</u>	Nome: <u></u>
08 Assinatura:	<u>ÁLVARO DIAS</u>	Nome: <u></u>
09 Assinatura:	<u>REGUFFE</u>	Nome: <u></u>



Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais.

- 10 Assinatura:  Nome: ÂNGELO CORONEL
- 11 Assinatura: CASIER Nome: J. Martins
- 12 Assinatura:  Nome: Luiz de Lencastre
- 13 Assinatura:  Nome: Flávio Azevedo
- 14 Assinatura:  Nome: Rômulo Costa
- 15 Assinatura:  Nome: Jarbas Vasconcelos
- 16 Assinatura:  Nome: José Maranhão
- 17 Assinatura:  Nome: Jesus
- 18 Assinatura: ETTO ALMEIDA Nome: ETTO ALMEIDA
- 19 Assinatura: ALESSANDRO VIEIRA Nome: ALESSANDRO VIEIRA
- 20 Assinatura: EDUARDO BRAGA Nome: EDUARDO BRAGA
- 21 Assinatura: MARCOS DOURA Nome: MARCOS DOURA
- 22 Assinatura: Antonio Augusto Nome: Antonio Augusto
- 23 Assinatura:  Nome: Jorgeinho Mello
- 24 Assinatura: Neto da Silva Nome: Neto da Silva
- 25 Assinatura: Renildo Bulhões Nome: Renildo Bulhões
- 26 Assinatura: ARLON DE OLIVEIRA Nome: ARLON DE OLIVEIRA
- 27 Assinatura: Roberto de Freitas Nome: Roberto de Freitas
- 28 Assinatura: Styverson Nome: Styverson
- 29 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_



Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais.

30 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

31 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

32 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

33 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

34 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

35 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_

36 Assinatura: \_\_\_\_\_ Nome: \_\_\_\_\_



SF/19944.99396-01

Página: 14/15 21/05/2019 17:36:18

427c2d629c2931b8b212c43152ab6bdd707117a8



LEGISLAÇÃO CITADA

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988



Página: 15/15 21/05/2019 17:36:18

427c2d629c2931b8b212c43152ab6bdd707117a8



*ij2019-05973*

# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- artigo 39

- parágrafo 3º do artigo 60

- artigo 93

- artigo 97

- artigo 102

- inciso I do artigo 105

- inciso II do artigo 105

- Emenda Constitucional nº 19, de 1998 - Reforma Administrativa (1998) - 19/98

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:1998;19>

- urn:lex:br:federal:lei:1953;87

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1953;87>

- Lei nº 9.868, de 10 de Novembro de 1999 - Lei do Controle de Constitucionalidade; Lei de Inconstitucionalidade; Lei da Adin - 9868/99

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9868>

- artigo 10

- Lei nº 9.882, de 3 de Dezembro de 1999 - LEI-9882-1999-12-03 , LEI DA ADPF - 9882/99

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1999;9882>

- parágrafo 1º do artigo 5º

- urn:lex:br:federal:resolucao:2003;278

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:resolucao:2003;278>