

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Emendas nº 7-PLEN e nº 8-PLEN, oferecidas à Proposta de Emenda à Constituição nº 82, de 2019, do Senador Oriovisto Guimarães e outros, que *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.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 82, de 2019, trata da questão da concessão de decisões cautelares em ações de controle abstrato de constitucionalidade e dos pedidos de vista nos tribunais. Tendo recebido parecer favorável na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) com seis emendas, foi encaminhada ao Plenário.

Em Plenário, foi oferecida a Emenda nº 7-PLEN que modifica a redação proposta para o inciso II do § 6º do art. 102 da Constituição Federal. Pela Emenda, dependerá de decisão colegiada a decisão cautelar do STF que suspender tramitação de proposição legislativa, quando “a minuta integral do projeto de lei esteja eivada de flagrante inconstitucionalidade”.



Também foi oferecida a Emenda nº 8-PLEN, que propõe diversas modificações à PEC. A Emenda propõe o acréscimo do § 6º ao art. 60 da Constituição Federal para estabelecer que somente no caso de violação a cláusulas pétreas poderá haver a suspensão da tramitação de proposição legislativa, retirando essa previsão de seu art. 102, § 6º. Altera o art. 93 da Constituição Federal para possibilitar novo pedido de vista se houver divergência entre os votos do órgão de Tribunal. Propõe alteração no § 1º do art. 97 da Constituição Federal para possibilitar a concessão de medidas cautelares monocráticas em face de atos normativos diferentes de lei.

II – ANÁLISE

O objetivo da Emenda nº 7-PLEN é positiva, pois define contornos mais precisos para a possibilidade de suspensão cautelar da tramitação de projetos de lei. Recentemente, tivemos situações de apenas um Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) suspender cautelarmente a tramitação de projetos. Vejamos, por exemplo, decisão monocrática do Min. Luiz Fux no Mandado de Segurança nº 34.530 de 14 de dezembro de 2016, em que houve a suspensão da tramitação do Projeto de Lei nº 4.850/2016 – as chamadas “10 medidas contra a corrupção”.

Contudo, da maneira como redigida, a Emenda poderá gerar insegurança jurídica, pois poderia permitir um controle material de constitucionalidade sobre projetos de lei – algo que o hoje o STF não admite, a exemplo do Mandado de Segurança nº 32.033, Redator para Acórdão Min. Teori Zavascki, j. 20/06/2013. Além disso, ainda nos termos da Emenda nº 7-PLEN, nos casos de inconstitucionalidade parcial de um projeto de lei, poderia ser concedida uma decisão monocrática individual – o que se afasta da intenção original da PEC.

Desse modo, opinamos pelo acatamento parcial da Emenda para que, de um lado, a preocupação com as cautelares sobre proposições legislativas seja atendida, e, de outro lado, se evite o aumento desnecessário



do controle judicial sobre o processo legislativo. Assim e nos termos da atual jurisprudência do STF, somente em caso de violação às normas constitucionais do devido processo legislativo será permitida a suspensão de proposição legislativa, ficando estabelecido que essa decisão deverá ser tomada de forma colegiada.

Para atendimento desse requisito e compatibilização com a Emenda nº 3-CCJ, em nome da clareza propomos subemenda que consolide o acatamento parcial da Emenda nº 7-PLEN e da Emenda nº 3-CCJ.

Já a Emenda nº 8-PLEN tem o mérito de prever prazos mais alongados para os pedidos de vista, no caso de haver divergência entre os votos dos membros de um tribunal. Além disso, afasta-se a nulidade absoluta das decisões proferidas com prazos para pedidos de vista vencidos, por ser medida muito rígida e extrema que, em última análise, poderia prejudicar as partes do processo.

A Emenda nº 8-PLEN é, nesse ponto, salutar, pois permite que haja maior reflexão sobre questões controvertidas, em que até mesmo magistrados discordam da solução a ser adotada no caso. Com um novo pedido de vista, poderá haver a comparação de argumentos em sentidos diversos para que uma posição mais consensual seja possivelmente adotada. Além disso, foi sugerido pela Senadora Simone Tebet aperfeiçoamento do prazo máximo dos pedidos de vista nos tribunais, bem como dos prazos de apreciação do mérito nos processos de controle abstrato de constitucionalidade que tiveram medida cautelar deferida. Considerando-se a complexidade do sistema judiciário brasileiro e os milhões de processos em tramitação e, ao cabo de dar tratamento isonômico nos prazos máximos estabelecidos nos processos de controle concentrado, deve ser acatada essa sugestão, parte já incorporada ao texto da Emenda nº 8-PLEN.

Apenas um ajuste redacional deve ser feito na Emenda nº 8-PLEN para evitarem-se sucessivos pedidos de vista em um processo com divergência entre os magistrados, com prejuízo à celeridade processual e para deixar claro que o dispositivo se refere aos processos de controle



abstrato de constitucionalidade seja de competência do STF, seja de competência dos Tribunais de Justiça. Desse modo, a Emenda nº 8-PLEN é acatada parcialmente nos termos da subemenda abaixo apresentada.

Ainda em relação à Emenda nº 8-PLEN, as alterações do art. 60 e 102 da Constituição Federal caminham no mesmo sentido da subemenda abaixo apresentada à Emenda nº 7-PLEN, para deixar mais claros os estreitos limites da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário no processo legislativo, afastando-se qualquer discussão sobre a possibilidade de controle material de constitucionalidade em projetos de lei.

No que se refere à alteração do § 1º do art. 97 da Constituição proposta pela Emenda nº 8-PLEN, embora se reconheça a possibilidade de edição de decretos e outros atos normativos do Poder Executivo que possam ser inconstitucionais, ela vai em sentido contrário ao que pretende a PEC. A ideia original da PEC – e que está sendo mantida até o presente momento – é diminuir a possibilidade de decisões cautelares monocráticas dos membros dos tribunais, tendo em vista o princípio da colegialidade. Dessa maneira, também os atos do Poder Executivo somente poderão ser suspensos cautelar ou definitivamente por uma decisão colegiada, em homenagem à separação de poderes e ao princípio democrático.

Por fim, deve ser apontado que a Emenda nº 1-CCJ apresenta lapso de redação material, o qual pode ser corrigido até a redação definitiva, nos termos do art. 325 do Regimento Interno do Senado Federal.

Resumamos o texto da emenda em questão:

“Art. 97.

.....

§ 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 caso de grave urgência ou perigo de dano irreparável, poderá decidir monocraticamente, devendo o Tribunal decidir sobre essa decisão no



prazo de **30 dias após o reinício dos trabalhos legislativos**, sob pena de perda de eficácia da decisão concedida.

.....” (NR)

Como toda a PEC nº 82, de 2019, refere-se às decisões cautelares e pedidos de vista em processos judiciais, não faz sentido a expressão “reinício dos trabalhos legislativos”. O correto aqui, naturalmente, é “reinício dos trabalhos judiciários”. Além disso, é necessário ajuste para deixar expresso que a contagem do respectivo prazo é em dias corridos. Desse modo, para essas correções, propomos subemenda de redação.

III – VOTO

Diante do exposto, opina-se pela **aprovação parcial das Emendas nº 7º-PLEN** (com conseqüente prejudicialidade da Emenda nº 3-CCJ) e **nº 8-PLEN**, na forma das subemendas abaixo apresentadas, bem como da **apresentação de Submenda à Emenda nº 1 (de redação)**:

SUBEMENDA À EMENDA Nº 7-PLEN

Dê-se a seguinte redação à Emenda nº 7-PLEN, que altera o art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 82, de 2019:

“Art. 1º

‘Art. 102

.....



§ 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 – suspenda a tramitação de proposição legislativa que viole as normas constitucionais do devido processo legislativo; ou

II – em caráter geral:

a) afete políticas públicas; ou

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

.....’(NR)’

SUBEMENDA À EMENDA Nº 8-PLEN

Dê-se a seguinte redação à Emenda nº 8-PLEN, que altera o art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 82, de 2019:

“Art. 1º

‘Art. 93.

‘

XVI – nos julgamentos dos processos de controle abstrato de constitucionalidade, formulado pedido de vista, esta deve ser concedida coletivamente a todos os membros do colegiado, pelo prazo estabelecido na lei processual, não superior a seis meses, assegurada uma única nova concessão pelo prazo de até três meses nos julgamentos em que houver divergência.

Parágrafo único. Em caso de não conclusão do julgamento no prazo do inciso XVI:

I - o processo será incluído automaticamente em pauta, sobrestando o julgamento do colegiado sobre todos os demais da mesma natureza, salvo por motivo justificado, assim reconhecido por dois terços de seus membros;



II – serão sobrestados todos os julgamentos do colegiado após um ano da concessão de pedido de vista.’ (NR)

‘Art. 102.

§ 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 seis meses.

..... (NR)”

SUBEMENDA À EMENDA N° 1-CCJ (DE REDAÇÃO)

Substitua-se a expressão “30 dias após o reinício dos trabalhos legislativos” por “30 dias corridos após o reinício dos trabalhos judiciários” no § 2º do art. 97 da Constituição Federal, na forma da Emenda n° 1-CCJ à Proposta de Emenda à Constituição n° 82, de 2019.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

