

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 544 DE 2002

**Cria os Tribunais Regionais
Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões.**

Autor: SENADO FEDERAL

Voto em separado: Deputado OSMAR SERRAGLIO

VOTO EM SEPARADO, favorável ao Voto do Relator:

A presente PEC 544/2002 tem por objeto a criação de Tribunais Regionais Federais na Bahia, Minas Gerais, Paraná e Amazonas, com a jurisdição que especifica.

Proferido o voto do Relator, Deputado Ibrahim Abi-Ackel, por sua admissibilidade, sobreveio manifestação adversa de alguns colegas Parlamentares que pugnam por sua inconstitucionalidade a pretexto de malferir o princípio da separação de poderes com o que restaria afrontada a cláusula pétrea inscrita no art. 60, §4º, III da Carta Magna.

Como paranaense que se orgulha de integrar esta importante Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, fui instado por meus concidadãos, a que evidenciasse junto a meus Ilustres Pares a absoluta constitucionalidade da referida PEC. Entidades representativas de segmentos relevantes de meu Estado, como a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Paraná, a Federação da Agricultura do Estado do Paraná, a Federação do Comércio do Estado do Paraná, a Federação das Indústrias do Estado do Paraná, a Associação Comercial do Paraná e o MOVIMENTO PRÓ-PARANÁ, este, um fórum da mais alta representatividade em que se discutem os magnos interesses do Estado, exteriorizaram sua preocupação com a aguardada decisão desta Comissão.

O questionamento residiria, como salientado, na afronta ao princípio da separação dos poderes, diante da prerrogativa encartada no art. 96,II, “c” da CF, que garante ao Superior Tribunal de Justiça a iniciativa legislativa para criação de Tribunais Regionais Federais. A PEC estaria, dessarte, invadindo a competência do Poder Judiciário. Corresponderia a caminho esconso para contornar aquele óbice.

De logo, é preciso dizer-se que não há dúvida causar espécie a grita contra a constitucionalidade quando, não só esta CCJR como a própria Casa já tiveram ensejo de amplamente discutir até mesmo a extinção de todo o sistema judicial trabalhista. Aliás, a representação classista já não existe. E a extinção dos Tribunais de Alçada ?

Com efeito, ao se discutir a PEC 96-A-92, da Reforma do Poder Judiciário, em momento nenhum se questionou a constitucionalidade da proposições de efeito muito mais profundo naquele Poder, do que a criação de tribunais inferiores. Veja-se, por exemplo, o que se preconizou através do Conselho Nacional de Justiça, com poderes até mesmo para destituir magistrado do cargo. Mais: expressiva parte da Reforma do Judiciário incide sobre o art. 93 da CF. Ora, tal dispositivo preconiza que ao STF cabe a iniciativa de projeto de lei complementar que discipline tudo o que lá se arrola. Significa isso que ao Poder Reformador está obstada qualquer alteração dos incisos daquele artigo porque a iniciativa é do STF ? Evidente que não. Ali a orientação é para o legislador, não ao reformador da Carta.

Para se evidenciar a constitucionalidade desta PEC 544/2002, calha incursionar em reflexão sobre o significado da cláusula pétrea reportada ao princípio da separação de poderes.

Como é de sabença, a Constituição, essencialmente, corresponde a uma partilha de Poder. Assim, traduz uma definição de competências. No nosso caso – e, aliás, a partir da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que preconizava não se considerar estado democrático aquele que não consagrasse a tripartição de poderes – essa técnica de organização do Estado passou a se constituir em um de seus princípios vetores. Essa repartição de funções se sustenta na idéia de Montesquieu no sentido de que a cada órgão deve corresponder uma função. Desse modo, a função do Poder Legislativo é a de editar normas gerais e abstratas; a do Poder Executivo é a de aplicar as leis, governando e administrando; e a do Poder Judiciário é a de aplicar o direito aos casos concretos, dirimindo conflitos de interesse.

Para se entender o alcance da cláusula pétrea que veda atentar contra o princípio da separação de poderes é necessário constatar que cada um dos três Poderes exercita primordialmente aquela função que lhe é típica, atuando, de forma marginal, em situações atípicas. Assim é que ora vemos o Poder Legislativo praticando atos administrativos, o Poder Executivo realizando atos legislativos e o Judiciário participando do processo legislativo, como no presente caso, em que se cogita da iniciativa de lei que crie ou extinga tribunal inferior.

Quando a Constituição concede iniciativa legislativa ao Poder Judiciário está conferindo competência atípica. Não é próprio do Poder Judiciário a função legislativa. É mais do que evidente não se poder cogitar de abolição do Poder Judiciário quando nem mesmo se está incidindo sobre o que lhe é atribuição típica.

Por mais que se pretenda dilargar o significado da “tendência a abolir”, não há como se subsumir àquele conceito a eliminação de uma atividade atípica. Não se está atingindo o núcleo da função. No caso em tela, não faz parte do núcleo essencial da função jurisdicional aquela prerrogativa de iniciativa de processo legislativo. A compreensão do alcance da cláusula pétrea cogitada pode ser aferida pelo ensinamento de José Joaquim Gomes Canotilho, que assim entende o núcleo essencial do princípio da separação dos poderes:

A nenhum órgão podem ser atribuídas funções das quais resulte esvaziamento das funções materiais especialmente atribuídas a outro. Quer dizer: o princípio da separação exige, a título principal, a correspondência ente órgão e função e só admite exceções quando não for sacrificado o seu núcleo essencial. O alcance do princípio é visível quando com ele se quer traduzir proibição do “monismo de poder” como o que resultaria, por ex., da concentração de “plenos poderes” no Presidente da República, da concentração de poderes legislativos no executivo e na transformação do legislativo em órgão soberano, executivo e legiferante.” (in Fundamentos da Constituição, p.704).

Não se atingindo ao que é típico do Judiciário, não há, assim, como se falar em inconstitucionalidade.

Outro argumento incontestável: Como se falar em abolição da separação de poderes quando nada se está transferindo de um para outro Poder ? O que a PEC propõe é a criação de tribunais, o que significa que está melhor implementando o próprio sistema judiciário, ampliando seu funcionamento, de sorte a melhor atender os interesses do cidadão.

Ademais, a regra da iniciativa legislativa reportada é dirigida ao processo legislativo infraconstitucional. Não se pode desencadear processo legislativo ordinário que tenha por escopo a criação de tribunal inferior, sem que a iniciativa tenha sido do Tribunal a que estará hierarquicamente vinculado. Trata-se, portanto, de norma de produção legislativa ao nível da lei – e não de manifestação do Poder Constituinte derivado.

O que se procede, aqui, é a inserção de alteração no ADCT, mantendo-se aquela regra na parte permanente da Constituição porque, enquanto preceito dirigido ao legislador ordinário, persiste sua validade.

Pergunta-se: a regra da iniciativa legislativa do Poder Judiciário é imutável, uma vez que se a deve ter como incluída na cláusula pétrea ? Evidente que não. Insiste-se: mesmo a prerrogativa da iniciativa conferida pode ser eliminada, através de emenda constitucional, na medida em que se trata de algo não ínsito ao Poder Judiciário, tanto que introduzida no sistema, diferentemente de ordenamentos precedentes.

Assim, nosso voto, na esteira do Relator Deputado Ibrahim Abi-Ackel, é pela admissibilidade da PEC, por não ofender a Constituição Federal.

Sala da Comissão, em 03 de dezembro de 2002.

Deputado OSMAR SERRAGLIO