

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 450, DE 2014

Altera o art. 93 da Constituição Federal.

**Autor:** Deputado EDUARDO CUNHA e outros

**Relator:** Deputado RODRIGO PACHECO

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, tendo como primeiro subscritor o Deputado Eduardo Cunha, a qual busca alterar a redação do art. 93 da Constituição Federal para efeito de incluir a observância “da ordem cronológica de ingresso de processos, em idêntica situação processual”, nos julgamentos do Poder Judiciário.

Na justificativa, dispõe o primeiro subscritor:

*“A medida pretende permitir que os processos distribuídos aos membros e órgãos do Poder Judiciário sejam analisados em ordem cronológica, ou seja, quando o processo está concluso, pronto para ser analisado, tem de ser apreciado de acordo com a ordem de chegada.*

*A ideia é aplicar a mesma regra que o Supremo Tribunal Federal decidiu à apreciação dos vetos presidenciais. Não pode haver preferências, senão aquelas legais. A lei prevê prioridades dos processos*

*em alguns casos como os que envolvem pessoas com deficiências ou idosos, além de tutela de menor, Habeas Corpus, Mandado de Segurança. Nos demais casos que não são prioritários, a escolha não deve ser aleatória. Como não existe uma obrigação legal de um critério cronológico, torna-se seletivo. Sendo assim, podem ser publicados acórdãos e outras decisões a qualquer tempo.*

*'Para exemplificar, relato um episódio ocorrido, ao final de 2012, com relação aos vetos presidenciais.*

*O Supremo Tribunal Federal recebeu mandado de segurança, impetrado por Deputado Federal, contra ato da Presidência da Mesa do Congresso Nacional que aprovou requerimento de urgência para incluir em pauta a apreciação de voto presidencial parcial ao projeto, convertido em lei, que trata da partilha de royalties relativos à exploração de petróleo e gás natural (MS 31.816, Rel. Min. Luiz Fux).*

*Naquela oportunidade o Relator concedeu medida liminar, determinando à Mesa do Congresso Nacional que se abstivesse de deliberar sobre o voto em questão (nº 38/2012) antes que se procedesse à apreciação de todos os vetos pendentes com prazo de análise expirado até aquela data, em ordem cronológica de recebimento da respectiva comunicação. Em ato posterior, esclareceu que a decisão atingia apenas a deliberação sobre vetos pendentes de apreciação, não impedindo o Congresso Nacional de apreciar e votar proposições de natureza distinta.*

*Na prática, houve um problema de ordem política: nos últimos 13 anos, acumularam-se 3.060 vetos pendentes de deliberação. Sendo mantida a liminar como decisão definitiva de mérito, teriam que ser apreciados todos, antes do nº 38/2012. Entre as deliberações de natureza diversa sobre as quais deveria o CN debruçar-se, estava o projeto de lei orçamentária para o exercício de 2013.*

*Em face da decisão, a Mesa do Congresso Nacional interpôs agravo regimental, levando à manifestação do Pleno do STF sobre a presença ou não dos pressupostos para concessão da liminar.*

*A Legislação permite que um parlamentar, valendo-se do instrumento de tutela do direito de que é titular, do mandado de segurança, exija à*

*observância do devido processo legislativo.*

*No mérito, a discussão centrou-se, de um lado, no alcance dos papéis do Executivo e, especialmente, Legislativo no processo de elaboração de leis e, de outro, na possibilidade de o Judiciário envolver-se nas questões relativas à forma pela qual o fazem.*

*“Em seu voto, o Relator entendeu que, ao prever a possibilidade de o PR (Presidente da República) vetar projetos de lei, como um mecanismo do sistema de freios e contrapesos ínsito à lógica da separação de poderes, a Constituição estabelece em contrapartida o dever de o CN, titular da função legislativa, deliberar expressamente sobre o voto, fixando um prazo para tanto, findo o qual o voto é incluído imediatamente na pauta do CN, sobrestadas as demais deliberações legislativas até sua votação final (art. 66, §§ 4º e 6º). A Constituição teria, assim, retirado do Legislativo a autonomia para fixação da pauta deliberativa, quando houvesse vetos presidenciais com prazo de apreciação vencido. Como consequência, a apreciação dos vetos deveria seguir a ordem cronológica de sua comunicação pelo PR ao CN, não competindo a este pinçar a seu alvedrio o quê deliberar, nessas condições. Asseverou o Relator que, sendo a matéria de assento constitucional, ainda que comporte desdobramentos no regimento interno comum do CN, não diz respeito à conveniência e oportunidade do mérito das decisões legislativas; logo, não configura questão de natureza política, tampouco matéria interna corporis, sendo o eventual desrespeito às regras passível de controle judicial.”” \* Direito Constitucional, stf, vetos presidenciais, royalties, ms 31.816, adi 4029.”*

Compete a CCJD, nos termos do art. 202, do Regimento Interno, a análise de admissibilidade da Proposta, ou seja, deve-se verificar se a Proposta não atenta contra as cláusulas pétreas, previstas no art. 60 da Constituição, especificamente no seu § 4º.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A proposta sob comento foi apresentada com observância dos requisitos constitucionais e regimentais: foram colhidas as assinaturas necessárias (aliás, em número superior ao terço da Câmara), não se atenta contra a forma federativa nem contra o voto direto, secreto, universal e periódico, tampouco contra a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais. Em outras palavras, a proposta não desrespeita as vedações impostas ao legislador quando esse se dispõe a alterar o texto da Carta Magna.

Na verdade, a alteração do texto constitucional em comento tem por escopo o estabelecimento de critério objetivo para a apreciação das demandas apresentadas ao Poder Judiciário, mormente quando a legitimidade deste Poder advém justamente da possibilidade da fiscalização de suas decisões.

Segundo Alexandre de Moraes, “*a legitimidade democrática do Poder Judiciário baseia-se na aceitação e respeito de suas decisões pelos demais poderes por ele fiscalizados e, principalmente, pela opinião pública, motivo pelo qual todos os seus pronunciamentos devem ser fundamentados e públicos*” (in Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 1338).

Nesses termos, o advento de critério objetivo que permita a compreensão pela sociedade da validade da prolação de decisões judiciais traz consigo, inevitavelmente, maior segurança jurídica, minimizando a possibilidade de casuísmo na apreciação dos processos, fato que compromete a credibilidade das instituições democráticas.

A alteração constitucional em questão ainda encontra respaldo no inciso LXXVIII, do art. 5º, da própria Constituição Federal, segundo o qual a todos é assegurada a “*razoável duração do processo*”, sendo certo que a igualdade de todos perante a lei preconizada no *caput* do mesmo artigo referenda a cronologia como critério temporal norteador da prolação de decisões judiciais.

Ou seja, a proposta sob análise procura adequar a prática judiciária à razoabilidade não apenas como critério imprescindível e basilar para o rol de princípios e garantias constitucionais, previstas no art. 5º da Constituição, mas também como supedâneo da razão prática, do bom senso que se espera, inclusive e sobretudo, da prática judiciária: os conflitos, sob o ponto de vista processual, devem ser compostos, sempre que possível, observando-se como critério a ordem de sua apresentação ao Poder Judiciário. Talvez esse seja atualmente o principal motivador das insatisfações para com esse importante e respeitado Poder: demandas antiquíssimas aguardam solução enquanto outras, recentes e não tão significativas em termos de repercussão social, têm solução rápida, motivada por critérios não necessariamente explicitados.

Impõe-se registrar que a morosidade da prestação jurisdicional não é fenômeno novo. Inclusive, pode-se afirmar que não se trata de problema advindo do direito processual brasileiro exclusivamente.

Nos dias de hoje, em que se observa a aceleração e intensificação dos fluxos de pessoas, de bens e de informações, a demora na solução dos processos pelo Judiciário tornou-se algo inaceitável.

As incertezas que vigoram enquanto não se decide um processo judicial acarretam prejuízos imensuráveis a toda a sociedade, que atingem diretamente à natureza de determinadas atividades e negócios, comprometendo diretamente o desenvolvimento econômico e de outros setores.

Segundo o jurista mineiro Humberto Theodoro Júnior, “*O tempo do processo toma o seu lugar dentro da ciência processual, influindo sobre a elaboração dogmática preocupada com a construção do processo justo, destinado a realizar concretamente os valores e os princípios consagrados na Constituição*”. (THEODORO JR., Humberto, Celeridade e efetividade da prestação jurisdicional. Insuficiência da reforma das leis processual, p. 3/4. Disponível em [www.abdpc.org.br](http://www.abdpc.org.br) -acessado em 14/09/2015).

Nesse norte, a PEC 450/2014 encontra absoluto e convincente fundamento enquanto instrumento de celeridade.

A título ilustrativo, podemos utilizar o direito comparado como uma forma de clarificar ainda mais a necessidade do julgamento da ordem cronológica, instrumento de efetividade e celeridade processual.

O direito italiano, um dos maiores referenciais para o ordenamento jurídico brasileiro, passou por esta transformação, em virtude de um clamor da sua sociedade por processos menos morosos.

Importante dizer que assim como na Constituição Brasileira, a Constituição Italiana estabelece como garantia do processo a sua razoável duração, através do artigo 111, “*a Constituição italiana, em seu artigo 24, parágrafo 1º, reconhecia a cada um, além do direito de ação, o direito a agilidade (speditezza) da Justiça*” (ZANFERDINI, 2007, p. 38).

A renomada doutrinadora Flávia de Almeida Montingelli Zanferdini<sup>1</sup> salienta que a doutrina italiana entendia a necessidade de implementar mecanismos práticos de celeridade, mesmo antes de ter sido inserida a expressão “razoável duração”, linha esta adotada pela PEC 450/14.

Portanto, a proposta busca aprimorar o Artigo 93, da Carta Maior, atribuindo maior celeridade e efetividade processual, assunto presente nos debates de Doutrina e objeto de clamor público e social.

A PEC 450/14 vem privilegiar o aspecto da transparência em relação à atividade do Poder Judiciário, bem como favorece a aplicação da máxima da razoável duração do processo, sob a ótica da prática jurídica cotidiana, além de possibilitar um ganho de celeridade procedural sem que haja ofensa ao devido processo legal.

---

<sup>1</sup> O acesso à Justiça é considerado, hodiernamente, p.38 – Ed. LTR

Por outro lado, é de se registrar também o aspecto de segurança jurídico-constitucional que a PEC 450/14 atribui ao Novo Código de Processo Civil.

Com efeito, a segurança jurídica, previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, representa uma das mais respeitáveis garantias que o ordenamento jurídico oferece aos cidadãos, uma vez que o Estado representa o pacto dos cidadãos que trocaram parte de sua liberdade pela segurança a ser provida pelo Estado, o que implica dizer que o princípio em comento é a mais básica das obrigações do ente coletivo.

O jurista José Gomes Canotilho denomina a segurança jurídica *“de princípio da estabilidade das relações jurídicas, uma das vigas mestras da ordem jurídica, o que demonstra a sua importância na atualidade”*. (CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2009).

E em nosso ordenamento jurídico, o princípio em voga pode ser visualizado dentre os direitos e garantias fundamentais, notadamente no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, o qual determina que *“a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”*.

Assim sendo, pode-se afirmar que embora a segurança jurídica não se encontre explicitada no texto da Constituição, é sim um princípio constitucional, disciplinado dentre os direitos e garantias fundamentais.

Ademais, a compreensão da segurança jurídica como princípio impõe que a estabilidade das relações seja considerada como uma das balizas para tudo o que tenha ligação com o direito, ou seja, tanto as ações estatais, quanto as relações entre os indivíduos, devem observar a segurança jurídica.

Desse modo, a PEC 450/14 consagra também esse princípio constitucional na aplicação prática do Novo Código de Processo Civil, ao fazer prever constitucionalmente a ordem cronológica como parâmetro no julgamento de processos de mesma

condição, ficando ressalvados os casos excepcionais, tal qual o faz o novo CPC:

Art. 12. Os juízes e os tribunais deverão obedecer à ordem cronológica de conclusão para proferir sentença ou acórdão.

§ 1º A lista de processos aptos a julgamento deverá estar permanentemente à disposição para consulta pública em cartório e na rede mundial de computadores.

§ 2º Estão excluídos da regra do caput:

I - as sentenças proferidas em audiência, homologatórias de acordo ou de improcedência liminar do pedido;  
II - o julgamento de processos em bloco para aplicação de tese jurídica firmada em julgamento de casos repetitivos;

III - o julgamento de recursos repetitivos ou de incidente de resolução de demandas repetitivas;

IV - as decisões proferidas com base nos arts. 485 e 932;

V - o julgamento de embargos de declaração;

VI - o julgamento de agravo interno;

VII - as preferências legais e as metas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça;

VIII - os processos criminais, nos órgãos jurisdicionais que tenham competência penal;

IX - a causa que exija urgência no julgamento, assim reconhecida por decisão fundamentada.

§ 3º Após elaboração de lista própria, respeitar-se-á a ordem cronológica das conclusões entre as preferências legais.

§ 4º Após a inclusão do processo na lista de que trata o § 1º, o requerimento formulado pela parte não altera a ordem cronológica para a decisão, exceto quando implicar a reabertura da instrução ou a conversão do julgamento em diligência.

§ 5º Decidido o requerimento previsto no § 4º, o processo retornará à mesma posição em que anteriormente se encontrava na lista.

§ 6º Ocupará o primeiro lugar na lista prevista no § 1º ou, conforme o caso, no § 3º, o processo que:

- I - tiver sua sentença ou acórdão anulado, salvo quando houver necessidade de realização de diligência ou de complementação da instrução;
- II - se enquadrar na hipótese do art. 1.040, inciso II.

Portanto, a PEC 450/14 vem consagrar o julgamento em ordem cronológica dos processos como imperativo de igualdade. E sua possível aprovação impedirá que o julgamento siga uma ordem distinta do que é o lógico e razoável.

Nesses termos, nosso voto é pela **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição 450, de 2014.

Sala da Comissão, em de de 2015.

**Deputado RODRIGO PACHECO**  
**Relator**