



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.452, DE 2019 **(Do Sr. Domingos Neto)**

Altera as Leis nºs 9.868, de 10 de novembro de 1999, e 9.882, de 3 de dezembro de 1999, para modificar o rito de julgamento de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade e o quórum exigido na modulação de efeitos temporais nas ações de controle concentrado de constitucionalidade.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-4937/2019.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 21 e 27 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias.” (NR)

.....
.

“Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria absoluta de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.” (NR)

Art. 2º O art. 11 da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria absoluta de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.” (NR)

Art. 3º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A proposta veicula modificações pontuais na Lei nº 9.868/1998, que dispõe sobre o julgamento e processamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) e na Lei nº 9.882/1990, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

Em sua redação original, o art. 21 da Lei nº 9.868/1998 autoriza a concessão de medida cautelar em sede de ADC pelo voto da maioria absoluta dos membros do STF. A previsão na Lei nº 9.868/1999, na realidade, apenas confirmou entendimento firmado na jurisprudência da Corte no sentido da possibilidade de o Plenário suspender, com eficácia *ex nunc* e com efeito vinculante, processos judiciais que envolvessem a aplicação da norma impugnada até o julgamento de mérito da ADC¹. Trata-se de importante instrumento de pacificação da aplicação da norma impugnada, assegurando o resultado útil da decisão de mérito e também evitando a prolação de decisões contraditórias pelas instâncias inferiores enquanto pendente a apreciação de mérito pela Corte.

De acordo com a redação atual da Lei nº 9.868/1998, o parágrafo único do art. 21 prevê que, após a concessão da Medida Cautelar pelo STF, o Tribunal deveria proceder ao julgamento da ação no prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Todavia, na *práxis* do STF, o cumprimento deste prazo resta totalmente inviável, sobretudo diante do congestionamento da pauta de julgamento da Corte. De acordo com dados disponibilizados no site do Supremo, em 11 de dezembro de 2019, havia 1.207 (mil duzentos e sete) processos pautados para julgamento no Plenário².

Diante dessa realidade, impõe-se a alteração do parágrafo único do art. 21 da Lei nº 9.868/1999, mantendo-se a disciplina da medida cautelar em ADC, porém revogando-se o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para julgamento da ação. Tal revogação evita a consagração de um prazo impróprio na legislação aplicável que não tem sido obedecido pela jurisprudência.

Outro aspecto do controle abstrato de constitucionalidade que merece aperfeiçoamento normativo diz respeito à modulação dos efeitos das decisões do Tribunal. O art. 27 da Lei nº 9.868/199 e o art. 11 da Lei nº 9.882/1990 permitem que, no julgamento da ADI e da ADPF, o STF restrinja a eficácia temporal da declaração de inconstitucionalidade da norma, com a finalidade de satisfazer a excepcional interesse social ou para preservar a segurança jurídica.

A técnica de modulação de efeitos assume especial relevo para a preservação de direitos fundamentais e de situações jurídicas consolidadas pelo tempo³. A doutrina é pacífica em reconhecer a constitucionalidade da técnica de decisão⁴. Embora a Lei nº 9.868/1999 seja diretamente aplicável apenas às ações de controle abstrato de constitucionalidade, também se admite a modulação de efeitos em sede de controle incidental.

A atual redação do *caput* do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 e do *caput* do art. 11 da Lei nº 9.882/1990 preveem quórum de 2/3 dos membros do STF para a declaração de

¹ ADC 4 MC, Rel. Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/1998, DJ 21-05-1999.

² Informações disponível no sítio eletrônico do STF:

<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=pautainicio>

³ STRECK, Lênio. *Jurisdição Constitucional*. 5ª Edição. São Paulo: Editora Gen, 2019, p. 428.

⁴ ABBOUD, Georges. *Processo Constitucional Brasileiro*. 3ª Ed. São Paulo: Thompson Reuters. 2019, p. 738 e MENDES, Gilmar Ferreira. MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Controle concentrado de constitucionalidade*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 548.

constitucionalidade. O Tribunal também já decidiu que referido quórum aplicar-se-ia para a modulação de efeitos das suas sentenças tanto em controle concentrado quanto em controle difuso⁵.

Ocorre, todavia, que o estabelecimento de quórum tão elevado acaba por dificultar sobremaneira a contenção de impactos sociais e econômicos indesejados que derivam da declaração de inconstitucionalidade de uma norma com efeitos retroativos. Cite-se como exemplo a recente decisão do STF no julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário (RE) 870947, com repercussão geral reconhecida. No caso, a Corte reconheceu em 2017 que seria inconstitucional a utilização da Taxa Referencial (TR) para a atualização de débitos judiciais das Fazendas Públicas (precatórios). Em sede de Embargos de Declaração opostos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e diversos estados, defendia-se a possibilidade de o Tribunal modular os efeitos da decisão, para que o IPCA passasse a ser utilizado como índice de correção dos precatórios apenas a partir data do julgamento de mérito do RE pelo Plenário. A modulação de efeitos acabou sendo rejeitada no caso, inclusive em razão do elevado quórum exigido pela lei.

Assim, a fim de viabilizar que o Tribunal possa restringir os efeitos retroativos da declaração de inconstitucionalidade de leis, principalmente em matérias de alta controvérsia jurídica e com grandes impactos econômicos e sociais, propõe-se que o quórum estabelecido no art. 27 seja alterado de 2/3 (dois terços) para a maioria absoluta dos membros do Tribunal, tanto no processamento de ADI quanto no processamento de ADPF.

Por todo o exposto, é de suma importância a aprovação deste projeto de lei, razão pelo qual contamos com o apoio dos nobres pares.

Sala das Sessões, em 16 de dezembro de 2019.

Dep. DOMINGOS NETO

PSD-CE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 9.868, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

⁵ RE 718874 ED, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/2018, DJe 12-09-2018.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO III
DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Seção II
Da Medida Cautelar em Ação Declaratória
de Constitucionalidade

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo.

Parágrafo único. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo o Tribunal proceder ao julgamento da ação no prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda de sua eficácia.

CAPÍTULO IV
DA DECISÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
E NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 22. A decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo somente será tomada se presentes na sessão pelo menos oito Ministros.

Art. 23. Efetuado o julgamento, proclamar-se-á a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da disposição ou da norma impugnada se num ou noutro sentido se tiverem manifestado pelo menos seis Ministros, quer se trate de ação direta de inconstitucionalidade ou de ação declaratória de constitucionalidade.

Parágrafo único. Se não for alcançada a maioria necessária à declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, estando ausentes Ministros em número que possa influir no julgamento, este será suspenso a fim de aguardar-se o comparecimento dos Ministros ausentes, até que se atinja o número necessário para prolação da decisão num ou noutro sentido.

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

Art. 25. Julgada a ação, far-se-á a comunicação à autoridade ou ao órgão responsável pela expedição do ato.

Art. 26. A decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória.

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.

.....

.....

LEI Nº 9.882, DE 3 DE DEZEMBRO DE 1999

Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 11. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, no processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Art. 12. A decisão que julgar procedente ou improcedente o pedido em arguição de descumprimento de preceito fundamental é irrecorrível, não podendo ser objeto de ação rescisória.

Art. 13. Caberá reclamação contra o descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na forma do seu Regimento Interno.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 3 de dezembro de 1999; 178º da Independência e 111º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
José Carlos Dias

FIM DO DOCUMENTO
