

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.640, DE 2023

Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Autor: Deputado MARCOS PEREIRA

Relator: Deputado ALEX MANENTE

PARECER ÀS EMENDAS AO SUBSTITUTIVO DO RELATOR

I - RELATÓRIO

Como se sabe, o Projeto de Lei nº 3.640, de 2023, de autoria do ilustre Deputado MARCOS PEREIRA, “[d]ispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)”.

Referido Projeto de Lei foi distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e para exame de mérito, conforme arts. 32, inciso IV, alíneas “a”, “e”, e 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), estando sujeito à apreciação conclusiva e tramitando pelo regime ordinário, a teor dos arts. 24, inciso II, e 151, inciso III, do RICD.

Em 23.11.2023, na condição de Relator do Projeto de Lei nº 3.640, de 2023, apresentei parecer que concluiu pela constitucionalidade,



juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do PL nº 3.640, de 2023, na forma do Substitutivo.

De igual modo, concluí pela rejeição das nove emendas apresentadas pelo nobre Deputado KIM KATAGUIRI, nos termos da fundamentação constante do parecer.

Aberto o prazo para emendamento do Substitutivo por mim oferecido, nos termos do art. 119, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foram apresentadas duas emendas pelos nobres Deputado MARCEL VAN HATTEN, Deputada ADRIANA VENTURA e Deputado GILSON MARQUES.

Na ESB nº 1, de 2023, de natureza **supressiva**, pugna pela eliminação do art. 17 do Substitutivo apresentado, *in verbis*: “*Suprima-se o artigo 17, do substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023 apresentado pelo relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania*”.

Em linhas gerais, o art. 17 e seus §§, asseveram que “[e]m caso de extrema urgência, perigo de lesão grave, excepcional interesse social, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator deferir a medida cautelar, ad referendum do Tribunal Pleno”.

Na ESB nº 2, de 2023, de natureza “**modificativa**” [rectius: aditiva], requer o acréscimo de um § 5º, com dois incisos, ao art. 17 do Substitutivo apresentado, a fim de interditar a concessão de decisão monocrática que suspenda (i) a eficácia de lei, com ou sem redução de texto, sob pena de nulidade, e (ii) de ato do Presidente da República, do Presidente do Senado Federal, do Presidente da Câmara dos Deputados ou do Presidente do Congresso Nacional.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

De plano, registra que não existe qualquer vício de inconstitucionalidade formal nas emendas apresentadas. Todavia, similar conclusão não se verifica quanto à questão material.

Com efeito, é de se reconhecer a inconstitucionalidade material do conteúdo de ambas as Emendas apresentadas, porque vulneram o princípio fundamental da separação de poderes, constante do art. 2º da Constituição da República.

Explica-se.

O cânone da separação de poderes se ancora em três grandes pilares ou ideais: o democrático, a competência funcional (ou profissional) e a proteção e a ampliação dos direitos fundamentais. É nesse sentido o escólio do Prof. Bruce Ackerman:

“O primeiro ideal é a democracia. De um modo ou outro, a separação pode servir (ou impedir) ao projeto popular de autogoverno. O segundo ideal é a competência profissional. As leis democráticas permanecem no plano puramente simbólico, a menos que os tribunais e as burocracias possam implementá-las de um modo relativamente imparcial. O terceiro ideal constitui-se pela proteção e ampliação dos direitos fundamentais. Sem estes, o regramento democrático e a administração técnica podem facilmente tornar-se instrumentos de tirania.” (ACKERMAN, Bruce. “The new separation of powers” in *Harvard Law Review*. Volume 113, Janeiro 2000, Número 3, p. 639-640 – tradução livre do original)

São essas finalidades básicas que devem nortear a interpretação e a aplicação da legislação infraconstitucional que pretende, em alguma medida, proceder à reformulação da dinâmica interinstitucional entre os braços da República.



Ao examinar a nossa Constituição, verifica-se que o constituinte conferiu alguma densidade semântica ao princípio fundamental da separação de poderes. São seus atributos, conforme o art. 2º, a *independência* e a *harmonia* entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Interessa ao ponto examinar o requisito da **independência**, especificamente do Poder Judiciário.

A independência do Poder Judiciário pressupõe que lhe assegure uma *blindagem institucional*, materializada em um conjunto de normas protetivas ao exercício de suas funções, de modo a resguardar sua autonomia frente aos demais poderes.

Seu conteúdo jurídico reclama o estabelecimento de *mantos normativos protetores* vocacionados a obstar ingerências e intervenções canhestras que possam aviltar a atividade imparcial, independente e autônoma no âmbito jurisdicional.

Em lição direcionada à relação entre os Poderes Executivo e Judiciário, mas cujas premissas são perfeitamente aplicadas à dinâmica Legislativo-Judiciário, o jurista Pedro Lessa vaticinou, em clássica obra, que *“importa garantir o Poder Judiciário, defendendo-o da pressão, das usurpações e da influência dos outros poderes políticos. Para isso é mister organizar de tal modo a magistratura que, em vez de ficar dependente do Poder Executivo, constitua ela um freio a esse poder”*. (LESSA, Pedro. Do Poder Judiciário. Coleção História Constitucional Brasileira. Brasília: Senado Federal, 2003, p. 30).

É precisamente por essa característica que as Emendas apresentadas são materialmente inconstitucionais.

Não se desconhece que o conteúdo jurídico da separação de poderes reclama a existência de influências recíprocas entre os Poderes da República.

Não obstante, os mecanismos de *checks and balances* não podem jamais comprometer a independência funcional de cada braço da autoridade do Estado.



A harmonia a que alude o art. 2º da CRFB não pode significar cumplicidade entre os Poderes, particularmente em relação do Poder Judiciário, **cuja independência é pressuposto indispensável à imparcialidade necessária a qualquer ato de julgamento.**

Como dito, a ESB nº 1, de 2023, de natureza **supressiva**, pugna pela eliminação do art. 17 do Substitutivo apresentado, *verbis*: “*Suprima-se o artigo 17, do substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.640, de 2023 apresentado pelo relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania*”.

Já a ESB nº 2, de 2023, de natureza “**modificativa**” [rectius: aditiva], requer o acréscimo de um § 5º, com dois incisos, ao art. 17 do Substitutivo apresentado, a fim de interditar a concessão de decisão monocrática que suspenda (i) a eficácia de lei, com ou sem redução de texto, sob pena de nulidade, e (ii) de ato do Presidente da República, do Presidente do Senado Federal, do Presidente da Câmara dos Deputados ou do Presidente do Congresso Nacional.

Aludidos conteúdos, como se percebe com clareza meridiana, objetivam eliminar o poder geral de cautela dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, essencial ao exercício **independente** da atividade jurisdicional.

Com efeito, há casos excepcionais que justificam a concessão de liminares, monocráticas ou colegiadas, sempre que identificados a extrema urgência, o perigo de lesão grave e o interesse social relevante, a fim de evitar risco de dano irreparável à supremacia e à efetividade da Lei Fundamental de 1988.

De igual modo, não se pode subtrair do exercício da *judicial review* a aferição de atos jurídicos editados pelo Presidente da República, pelo Presidente do Senado Federal, pelo Presidente da Câmara dos Deputados ou pelo Presidente do Congresso Nacional. Nesses termos, não se exclui que possam ocorrer atos dos Presidentes das Casas Legislativas ou do Presidente da República que sejam passíveis de questionamento pelos próprios parlamentares.



É que, em um Estado Democrático de Direito, não existem atos jurídicos imunes ao controle jurisdicional, porquanto comprometeria risco à supremacia e à efetividade das disposições da Constituição da República.

Essas mesmas razões conduzem à injuridicidade das Emendas apresentadas. Em verdade, seus preceitos maculam a integridade e a harmonia que presidem nosso ordenamento jurídico, bem como atentam contra princípios gerais do Direito, como é o caso da norma que assegura o poder geral de cautela no exercício da função judicante.

Quanto ao mérito, as Emendas são inoportunas e inconvenientes. De fato, e como afirmado, há casos excepcionais que justificam o exercício do poder geral de cautela. Ademais, endossar entendimento oposto criaria uma perigosa fresta para edição de atos inconstitucionais pelos chefes de Poder, abonando um desenho institucional perigoso à estabilidade democrática.

Em face do exposto, votamos pela inconstitucionalidade material e pela injuridicidade das emendas e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2023.

Deputado ALEX MANENTE
Relator

2023-21594

