

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 252, DE 2004

Cria a Suprema Corte
Constitucional.

Autor: Deputado ALMIR MOURA e
outros

Relator: Deputado ROBERTO
MAGALHÃES

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em análise, cujo primeiro signatário é o Deputado ALMIR MOURA, pretende criar a Suprema Corte Constitucional, com competência exclusiva para dirimir conflitos de natureza constitucional.

Na justificativa, o autor da proposição em exame esclarece que o modelo inspirador é o das cortes constitucionais adotadas em inúmeros países europeus, situadas fora da estrutura tradicional dos três Poderes de Estados, com Ministros nomeados para mandatos fixos e não renováveis.

A Proposta também introduz a quarentena para os que deixam cargos eletivos ou de Ministro de Estado, bem como estabelece requisitos mais rígidos a serem preenchidos pelos candidatos a Ministros na nova Corte. O Supremo Tribunal Federal é mantido como órgão de cúpula do Poder Judiciário, preservadas as suas atuais competências não relacionadas ao controle de constitucionalidade das leis.

Foram incorporados à Proposta a súmula com efeito vinculante e a repercussão geral das questões trazidas à Suprema Corte Constitucional, instrumentos que, segundo o Autor da PEC, “são fundamentais para pôr fim ao acúmulo de feitos, à lentidão, aos julgamentos repetitivos e à conseqüente insegurança jurídica que hoje são a tônica da vida nacional”.

A Secretaria-Geral da Mesa noticia, às fls. 12 dos autos, a existência de número suficiente de signatários da Proposta, constando cento e setenta e uma assinaturas confirmadas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a este Órgão Técnico o exame da admissibilidade da proposta em exame, a teor do disposto no art. 202, *caput*, do Regimento Interno.

Analizando a Proposta sob esse aspecto, não vislumbro nenhuma ofensa às cláusulas invioláveis do texto constitucional, à luz do disposto no art. 60 da Constituição Federal. A Proposta não ofende a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Verifico, ainda, que o número de assinaturas é suficiente para a iniciativa de Proposta de Emenda à Constituição, conforme informação da Secretaria-Geral da Mesa.

Não há nenhum impedimento circunstancial à apreciação da Proposta: não vigora intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Trata-se de tema relativo à organização do Estado brasileiro, destarte, da mais alta relevância para o País. Em nossa história constitucional, nunca tivemos órgão jurisdicional com competência exclusiva para o controle de constitucionalidade e não pertencente à estrutura do Poder Judiciário, como o que ora se pretende instituir.

No Direito comparado, são exemplos das Cortes Constitucionais que não integram a estrutura do Poder Judiciário e autônomas em relação aos demais Poderes, cujos membros exercem cargo por mandato com tempo certo de duração, as Cortes da França, da Espanha e de Portugal.

Na França, o *Conseil Constitutionnel*, órgão independente em relação aos demais Poderes estatais, compõe-se de nove membros escolhidos pelo Executivo e pelo Parlamento, além dos ex-Presidentes da República, como membros natos. A vitaliciedade é assegurada apenas aos membros natos. Dos nove membros não vitalícios, três são escolhidos pelo Presidente da República, três pelo Presidente da Assembléia Nacional e três pelo Presidente do Senado para um mandato de nove anos, vedada a recondução. O Conselho Constitucional francês exerce principalmente controle preventivo de constitucionalidade, atuando durante o processo legislativo, antes de entrar em vigor o diploma normativo.¹

O Tribunal Constitucional da Espanha compõe-se de doze membros, nomeados pelo rei, com um mandato de nove anos, quatro dentre eles por indicação do Congresso, escolhidos por maioria de três quintos de seus membros; quatro por indicação do Senado, com idêntica maioria; dois por indicação do Governo; e, finalmente, dois por indicação do *Consejo General del Poder Judicial*.²

¹ MORAES, Alexandre. *Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais. Garantia Suprema da Constituição*. São Paulo: Atlas, 2000.

² Disponível em www.tribunalconstitucional.es/, acessado em 7.12.2005.

O Tribunal Constitucional de Portugal é composto por treze juízes, sendo dez designados pela Assembléia da República e três cooptados por estes, ou seja, escolhidos pelos próprios integrantes do Tribunal. Seis entre os juízes designados pela Assembléia da República ou cooptados são obrigatoriamente escolhidos entre juízes dos restantes tribunais e os demais entre juristas. O mandato dos membros do Tribunal Constitucional tem a duração de nove anos e não é renovável.³

O modelo de jurisdição constitucional adotado nos Estados Unidos da América é diverso do europeu. A escolha dos juízes da Suprema Corte é do Presidente da República e a aprovação do Senado, por maioria simples. Atualmente, são nove *Justices*, que permanecem no cargo “enquanto bem servirem” a nação (“*during good behavior*”), o que significa a vitaliciedade.⁴

O sistema de controle de constitucionalidade adotado no Brasil foi, nos primórdios da República, inspirado no modelo norte-americano, de controle de constitucionalidade difuso ou incidental, no curso da apreciação de casos concretos, segundo a doutrina do *Justice Marshall* da Corte Suprema dos Estados Unidos da América, a partir do caso “*Marbury x Madison*”. O princípio basilar é o da supremacia da Constituição, não se admitindo ato normativo incompatível com a Lei Maior. Assim, no exame das lides, o controle de constitucionalidade pode ser exercido pelos magistrados, valendo a decisão acerca da constitucionalidade apenas entre as partes em juízo.

No Brasil, o controle de constitucionalidade difuso é exercido pelo Supremo Tribunal Federal, pela via do Recurso Extraordinário, conforme dispõe o art. 102, inciso III, da Carta Política, eis que à Corte Suprema compete, precipuamente, a guarda da Constituição Federal. Como se trata de decisão que vale

³ FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. Direito Constitucional Comparado. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

⁴ Disponível em www.supremecourtus.gov/, acessado em 7.12.2005. “Article III, §1, of the Constitution further provides that “[t]he Judges, both of the supreme and inferior Courts, shall **hold their Offices during good Behaviour**, and shall, at stated Times, receive for their Services, a Compensation, which shall not be diminished during their Continuance in Office.”

tão-somente entre as partes do processo, Resolução do Senado Federal pode, com fulcro no art. 52, inciso X, da Carta da República, suspender a execução, no todo ou em parte, da lei declarada inconstitucional pelo STF, em decisão definitiva em Recurso Extraordinário.

Com a edição da Emenda Constitucional nº 16, de 26.11.1965, nosso sistema incorporou também o controle de constitucionalidade em tese ou concentrado das normas estaduais e federais, seguindo modelo das cortes constitucionais européias, idealizado por Hans Kelsen, na corte constitucional da Áustria, no início do século XX. Nas cortes constitucionais européias, o titular do controle de constitucionalidade em tese é um tribunal de alto nível, que profere decisões com efeito *erga omnes*.

O controle de constitucionalidade em tese, de competência do Supremo Tribunal Federal, compreende a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Ação Declaratória de Constitucionalidade, a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

A bem elaborada justificação da Proposta em análise ressalta a crise por que vem passando o Supremo Tribunal Federal que, assoberbado pelo número excessivo de recursos extraordinários e agravos de instrumento, não vem podendo se dedicar às questões constitucionais mais relevantes para a Nação. Citando Gomes Canotilho, alerta para a necessidade de se conferir maior segurança, certeza, vinculatividade e calculabilidade à jurisdição constitucional, o que se alcançaria com a criação da corte constitucional. Caberá à Comissão Especial a ser designada para apreciação do mérito da matéria a análise da atual estrutura do Poder Judiciário, principalmente após a aprovação da Reforma do Judiciário, para bem aquilatar a conveniência e oportunidade de instituição desse novo órgão.

Cabe lembrar que a criação de corte constitucional no Brasil foi debatida durante a Reforma do

Judiciário, que deu origem à Emenda Constitucional nº 45, de 2004. À época, foram apresentadas sugestões para a transformação do Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário, em corte constitucional, com fixação de mandato para seus membros, o que foi considerado inconstitucional por violar a garantia da vitaliciedade dos magistrados, conforme determina o art. 95, inciso I, da Carta Política.

Note-se, portanto, que as características que qualificam as Cortes Constitucionais à moda européia não se encontram presentes no modelo proposto. Basta um exame preliminar da proposição para que se verifique que o novo órgão a ser instituído (a) passa, *a priori*, a integrar a estrutura do Poder Judiciário e (b) não possuirá o monopólio do controle de constitucionalidade das leis, visto que mantém intacto o modelo *incidenter tantum* em seu formato original.

Sob a justificativa de estar instituindo uma Corte Constitucional para o Brasil, a presente proposição, na verdade, concebe novo tribunal, transferindo-lhe parte importante da competência do Supremo Tribunal Federal. Tal solução resume-se a mero paliativo voltado a reduzir o número de processos sujeitos ao crivo do Pretório Excelso.

Trata-se, *mutatis mutandi*, de alternativa semelhante à criação do Superior Tribunal de Justiça, que, com relativo sucesso, absorveu parte das atribuições e, conseqüentemente, das demandas do Supremo Tribunal Federal. Nesse caso, como no atual, o principal objetivo era desafogar a Corte Suprema mediante a instituição de nova corte de justiça. Não se pode, todavia, ficar criando tribunais a cada nova crise por acúmulo de serviço que sofrer o Supremo Tribunal Federal.

De outro lado, a mudança é extremamente radical. Deslocadas as referidas atribuições para o novo tribunal, ficará o Supremo Tribunal Federal praticamente ocioso. Veja-se que, em 2005, a Corte julgou 103.700 processos. Destes, 97.363 são processos que, segundo o projeto, seriam repassados à nova corte (recursos extraordinários, ações diretas e os respectivos agravos). Ou seja, a corte proposta já nasceria com acúmulo de trabalho, e o Supremo Tribunal Federal restaria com pouco mais de

cinco mil processos para julgar no ano. Não há, portanto, equilíbrio na medida sugerida no que se refere à carga de trabalho.

Nesse sentido a proposta, em seus termos originais, não apresenta resposta satisfatória aos problemas que pretende solucionar. Além de não instituir genuína Corte Constitucional – conforme sustenta em sua justificativa – não oferece alternativa minimamente adequada ao problema da elevada carga de trabalho no Supremo Tribunal Federal.

É o nosso parecer, portanto, pela inconstitucionalidade da PEC nº 252, de 2004, uma vez que pretende criar uma Suprema Corte Constitucional, com juízes temporários e sem a garantia da vitaliciedade, contrariando a nossa tradição republicana e vulnerando princípio constitucional indispensável à função jurisdicional do magistrado.

Por outro lado, também estaria a presente Proposta de Emenda Constitucional inquinada do vício de injuridicidade, mesmo que não ocorresse a inconstitucionalidade apontada, por transformar o Supremo Tribunal Federal numa Corte ociosa e sem funções que pudessem justificar a sua sobrevivência.

Isso posto, votamos pela inadmissibilidade desta PEC nº 252, de 2004.

Sala da Comissão, em 08 de junho de 2005.

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Relator