

---

## Supremo não pode fazer controle prévio de projetos de lei

O Supremo Tribunal Federal não tem o poder de barrar discussões sobre projetos de lei em curso no Poder Legislativo. Ou seja, não pode fazer o controle preventivo de constitucionalidade do mérito de uma proposta antes de ela se transformar em lei. Foi o que indicou, nesta quinta-feira (13/6), o Plenário do STF, no julgamento da ação contra o projeto de lei que inibe a criação de partidos. A sessão foi suspensa com cinco votos a favor da liberação da tramitação da proposta e apenas dois contra.

Na prática, com a retomada do julgamento na semana que vem, o Supremo liberará o andamento do Projeto de Lei 14/13, em tramitação no Senado. Isso porque os ministros que não votaram já adiantaram seus pontos de vista. Na Câmara dos Deputados, o projeto foi aprovado sob o número 4.470/12. A proposta inibe a criação e fusão entre partidos, pois impede parlamentares que troquem de legenda de levar, junto com seus mandatos, o respectivo tempo de propaganda partidária em rádio e TV e a fatia que lhes cabe dos recursos do Fundo Partidário. A tramitação está suspensa por liminar [concedida](#) pelo ministro Gilmar Mendes em 24 de abril. Mas já há cinco votos pela derrubada da decisão.

Pela discussão travada nesta quinta, tudo leva a crer que, se o projeto for aprovado pelo Congresso, sancionado pelo Executivo e contestado no Supremo, será declarado inconstitucional. Mas a maioria dos ministros já entendeu que, nesta fase, não cabe ao Judiciário impedir o trâmite regular de um projeto de lei no Poder Legislativo.

Como disse o ministro Teori Zavascki, impedir a discussão traria “graves consequências para a relação entre os poderes da República”. De acordo com ele, o Supremo não pode partir da presunção de que permitirão que a inconstitucionalidade se concretize.

Na quarta, Gilmar Mendes defendeu que a simples tramitação de um projeto de lei que afronta direitos fundamentais e cláusulas pétreas, como a pluralidade política, um dos fundamentos da República, já desrespeita a Constituição Federal e, por isso, é passível de controle pelo Supremo. “Até no jardim de infância de Direito Constitucional se sabe que a autonomia do legislador no caso de direitos fundamentais está longe de ser absoluta. É limitada e relativizada”, disse — [clique aqui para ler o voto](#). O ministro Dias Toffoli votou com Mendes e o decano Celso de Mello já indicou que deve acompanhar o relator.

### Separação de poderes

Os ministros Teori Zavascki, Rosa Weber, Luiz Fux, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio entenderam que o STF não pode fazer controle prévio de constitucionalidade, principalmente sobre um projeto de lei que ainda está em pleno debate no Congresso. “A mera proposição legislativa nada mais encerra do que simples proposta de direito novo”, afirmou Zavascki, que inaugurou a divergência em relação ao voto de Gilmar Mendes.

De acordo com Teori Zavascki, as exceções que permitem o controle preventivo são PECs manifestamente ofensivas a cláusulas pétreas ou nos casos em que há clara ofensa a alguma das cláusulas constitucionais que disciplinam o processo legislativo. Fora dessas hipóteses, defendeu, o Supremo estaria interferindo de forma indevida no Legislativo.

Para o ministro Ricardo Lewandowski, “impedir o Parlamento de deliberar sobre projeto de lei que trata de matéria eminentemente política é que colidiria com uma cláusula pétrea, a da separação de poderes”. De acordo com o ministro, o abuso no exercício da função jurisdicional é tão inconstitucional quanto o processo legislativo viciado. Lewandowski sustentou que o Supremo só pode, e deve, decidir sobre processo legislativo quando há vícios formais, da tramitação. Mas não para analisar o mérito da proposta, salvo em casos de evidente afronta a cláusulas pétreas, o que, para ele, não é o caso.

O ministro Luiz Fux e a ministra Rosa Weber engrossaram a fileira daqueles que consideraram que barrar a discussão do projeto seria interferir de forma indevida no processo legislativo. Para Rosa Weber, não é possível aceitar a alegação de que o conteúdo do projeto entra em choque com a Constituição Federal porque a violação só ocorrerá se ele ser aprovado e, depois, sancionado pelo Legislativo.

A ministra Rosa Weber ainda frisou que nos países em que se admite o controle preventivo, ele é parcimonioso. Nunca é feito a ponto de impedir o debate e a deliberação das casas legislativas. “Temos de dar chance que o Legislativo e o próprio Executivo exerçam o controle preventivo que lhes cabe”, afirmou. Já Luiz Fux sustentou que “o controle prévio de constitucionalidade material não existe no ordenamento jurídico brasileiro”. E completou: “A não suspensão do projeto de lei revela uma postura de respeito e deferência ao Poder Legislativo” — clique [aqui](#) para ler o voto.

De acordo com o ministro Marco Aurélio, não cabe Mandado de Segurança para fazer o controle prévio de constitucionalidade sobre o mérito de projetos — clique [aqui](#) para ler o voto. Isso é legítimo apenas quando se ataca o processo legislativo, não o mérito da proposta em discussão. “É inequívoca a intenção de obter o controle de constitucionalidade prévio da lei a ser aprovada. Em momento algum se arguiu vício na tramitação do processo legislativo”, disse. O ministro citou diversos precedentes do Supremo para embasar seu voto e defendeu, citando José Afonso da Silva, a autocontenção judicial. Marco Aurélio lembrou que, durante a sabatina do novo ministro da Corte, Luís Roberto Barroso, a tônica das questões girou em torno do ativismo judicial.

O presidente do Supremo, Joaquim Barbosa, não chegou a proferir seu voto, mas reforçou os argumentos dos colegas. “A questão central é que vivemos um sistema presidencialista, com separação de poderes. Em um sistema como esse, é bizarra a intervenção de uma corte judiciária no sentido de impedir o Legislativo de deliberar. Não há precedente de mérito em que o Supremo tenha interrompido de uma deliberação”, afirmou Barbosa. O ministro frisou que há dois controles de constitucionalidade. O que é feito pelo Senado em relação às propostas da Câmara e, depois, pelo Supremo, se acionado. E, nesta fase, é necessário esperar o controle pelo Legislativo. Neste ponto, o ministro Lewandowski lembrou que existe, ainda, o controle de constitucionalidade feito pelo Poder Executivo.

### **Interferência inversa**

O ministro Dias Toffoli afirmou que o caso não é, como muitos criticam, de interferência do Poder

---

Judiciário no Legislativo. A tramitação da proposta e sua provável aprovação, segundo ele, é uma interferência inversa: do Congresso do Supremo.

Isso porque, no julgamento da ADI 4.430, o tribunal já [decidiu](#) que parlamentares que migram para novos partidos criados originalmente ou pela fusão entre legendas levam consigo o tempo de propaganda e o dinheiro do Fundo Partidário. A decisão beneficiou o PSD, legenda liderada pelo ex-prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab. “O projeto é uma rescisória da decisão do Supremo”, disse Toffoli.

O ministro Gilmar Mendes insistiu neste ponto. A proposta, segundo ele, faz com que partidos criados na mesma legislatura tenham tratamentos completamente diferentes. “Criaremos dois modelos de partidos no mesmo período, na mesma legislatura. O partido A, que conta com benefícios. E o Partido B, que não tem esses benefícios”, disse.

Mendes reforçou os argumentos de Dias Toffoli: “A interpretação do Supremo vincula o legislador, gostemos ou não. Estamos a falar de coisa julgada. É disso que se trata aqui. A eficácia *erga omnes* que está sendo barateada. A coisa julgada, a decisão do Supremo, está sendo vilipendiada, invadida”. E voltou a dizer que a lei é casuísta: “Esse projeto poderia chamar projeto anti-Marina Silva. É uma lei casuística, e estamos chancelando isso”.

O decano do Supremo, Celso de Mello, também atacou a proposta. Não chegou a votar por conta da suspensão da sessão, mas adiantou seu ponto de vista. Segundo ele, as decisões do STF são imunes a qualquer juízo de rescisão. Os julgados da Corte, disse, são “irrescindíveis” quando proferidos no controle abstrato. “Trata-se de revisão parlamentar de um ato do Supremo”, afirmou.

O julgamento será retomado na semana que vem, mas o resultado já é conhecido. Mesmo com a participação da ministra Cármen Lúcia, que estava ausente nesta quinta por conta de compromissos oficiais na Comissão de Veneza, já há maioria para derrubar a liminar de Gilmar Mendes e fixar o entendimento de que o Supremo não pode impedir a tramitação de projetos de lei no Legislativo, salvo em casos de vícios formais no processo de andamento das propostas. Nunca para analisar o mérito da discussão. Em tese, ministros podem mudar o voto. Mas a convicção com a qual as posições foram defendidas nesta quarta indica que isso é improvável.

**Clique [aqui](#) para ler o voto do ministro Luiz Fux.**

**Clique [aqui](#) para ler o voto do ministro Marco Aurélio.**

**Date Created**

13/06/2013