

Justiça Comentada: Controle jurisdicional de projetos de lei, só em exceções



A possibilidade de o Supremo Tribunal Federal promover controle difuso de

constitucionalidade durante o processo legislativo é uma constante fonte de atritos entre os Poderes Judiciário e Legislativo, necessitando de uma análise jurídica e política mais moderada, a fim de se evitar constantes “guerrilhas institucionais”.

No último dia 20 de junho, o Plenário do Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do Mandado de Segurança 32.033, que questionava projeto de lei que cria restrições para a criação de novos partidos políticos — o PL 4.470/2012, aprovado pela Câmara e recebido no Senado Federal como PLC 14/2013 — e, por 7 votos a 3, julgou improcedente o pedido, cassando a medida liminar deferida pelo ministro Gilmar Mendes, que havia determinado a suspensão do trâmite do PL.

Alguns analistas políticos passaram a afirmar que o STF havia alterado seu posicionamento, abandonando a possibilidade de fazer, por meio de mandados de segurança ajuizados por parlamentares, controle de constitucionalidade durante a tramitação de propostas de emendas constitucionais e projetos de lei.

Ledo engano!

As normas de processo legislativo constitucional (Constituição Federal, artigos 59 a 69) possuem eficácia plena e imediata, vinculando a atividade do legislador na elaboração das diversas espécies normativas em respeito ao devido processo legislativo, cuja observância é imprescindível para a consagração do princípio da legalidade (artigo 5º, inciso II, da CF).

A possibilidade de o controle jurisdicional incidir sobre o processo legislativo em trâmite, porém, deve ser excepcionalíssima, uma vez que ainda não existiria lei ou ato normativo passível de controle de constitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal poderá analisar a constitucionalidade, ou não, de determinada sequência de atos durante a elaboração de uma emenda constitucional, de lei ordinária ou mesmo durante a aprovação ou rejeição de uma medida provisória, para garantir aos parlamentares o exercício de seu direito líquido e certo a somente participar da atividade legiferante ocorrida em acordo



com as normas constitucionais.

Não é aceitável, por exemplo, que a Presidência da Câmara dos Deputados considere aprovada em primeiro turno determinada proposta de emenda constitucional que contou somente com o apoio de maioria simples dos deputados federais; ou ainda, que a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal aprove projeto de lei introduzindo a pena de morte no Código Penal e remetendo a votação a plenário. Em ambos os casos, mediante provocação, o Supremo Tribunal Federal poderá suspender a tramitação daquelas proposições, uma vez que houve clara afronta as regras do devido processo legislativo, sejam as formais (quorum de 3/5 para emendas), sejam as materiais (direitos e garantias individuais como cláusulas pétreas).

Diversa, porém, é a hipótese de controle jurisdicional de proposições legislativas em andamento tão somente porque, em seu conteúdo, diverjam de anterior interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, como ocorreu no MS 32.033.

É correto, como afirmou o ministro Gilmar Mendes, que em 27, 28 e 29 de junho de 2012, nas ADI 4.430 e 4.795, por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal concedeu interpretação ao artigo 17 da Constituição Federal frontalmente oposta ao conteúdo do PL 4.470/2012 — aprovado pela Câmara e recebido no Senado Federal como PLC 14/2013. Porém, não é menos correto lembrarmos que o próprio STF entende que ao Poder Legislativo não se aplicam os efeitos vinculantes da jurisdição constitucional, pois isso, como acentuou o ministro Cezar Peluso (aposentado), “afetaria a relação de equilíbrio entre o tribunal constitucional e o legislador, reduzindo o último a papel subordinado perante o poder incontrolável do primeiro, acarretando prejuízo do espaço democrático representativo da legitimidade política do órgão legislativo, bem como criando mais um fator de resistência a produzir o inaceitável fenômeno da chamada fossilização da Constituição” (Reclamação 2.617).

Entendemos que os efeitos vinculantes da decisão do STF em relação à interpretação do artigo 17 da Constituição Federal aplicam-se relativamente ao legislador somente no tocante à impossibilidade de editar norma derogatória da decisão do Supremo Tribunal Federal; ou mesmo, de editar normas que convalidem os atos nulos praticados com base na lei declarada inconstitucional, quando a intenção for flagrante em limitar total ou parcialmente a decisão da Corte.

Os efeitos vinculantes, porém, não devem ser aplicados ao legislador no tocante à possibilidade de edição de novas normas com preceitos semelhantes ou idênticos aos declarados inconstitucionais, uma vez que, nessas hipóteses, haverá a possibilidade de nova análise da constitucionalidade da matéria pelo Supremo Tribunal Federal, *a posteriori* no exercício do controle repressivo, possibilitando uma evolução ou adequação às novas condições jurídicas, sociais e políticas.

A ausência de efeitos vinculantes ao legislador possibilita o dinamismo interpretativo e a constante adaptação e mutação constitucional, levando o Supremo Tribunal Federal a reanalisar a matéria, seja para reafirmar seu entendimento anterior, seja para alterar seu próprio precedente.



No julgamento do MS 32.033, o Supremo Tribunal Federal garantiu o equilíbrio entre os Poderes e a possibilidade de mutação na interpretação constitucional, sem abrir mão de sua competência de controle jurisdicional excepcional de proposituras legislativas em andamento. Assim se faz a construção e evolução da jurisdição constitucional.

Date Created

28/06/2013