

Brasília/DF, 22 de abril de 2013.

NOTA TÉCNICA Nº 03/2013

Referente à Proposta de Emenda à Constituição nº 544/2002, que altera o art. 27 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para criar os Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões.

A Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe), entidade de classe de âmbito nacional da magistratura federal, no cumprimento de seu dever institucional de contribuir para o aprimoramento do Estado Democrático de Direito, do Poder Judiciário e do processo legislativo brasileiro, expede nota técnica referente à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 544/2002.

1 - Após regular tramitação em ambas as Casas do Congresso Nacional, a PEC 544/2002 retornou ao Senado Federal no dia 09/04/2013 para promulgação, na forma do art. 60, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal de 1988¹, e do parágrafo único do art. 203 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados² e do art. 85 do Regimento Comum do Congresso Nacional³.

2 - No momento, a proposta encontra-se sob a apreciação da Mesa do Senado Federal para avaliação de possíveis “erros” de tramitação e/ou material, que podem obstar a sua promulgação. Conforme será demonstrado a seguir, os pretensos erros não existem, sendo imperiosa a promulgação da emenda constitucional, sob pena de afronta à Constituição Federal.

3 - Inicialmente, registre-se que, em se tratando de texto aprovado e com redação definitiva, como é o caso, o Regimento Interno do Senado Federal (art. 325) somente autoriza o retorno ao plenário, para nova análise, quando o erro implicar contradição, incoerência, prejudicialidade ou equívoco que importe em alteração do sentido do projeto. Ocorre que o texto da PEC 544/2002 não sofre de qualquer desses vícios, sendo o conteúdo aprovado retrato fiel do desejo da maioria parlamentar, com observância da técnica de redação legislativa que exigem as normas regimentais e a língua portuguesa.

¹ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

² Art. 203. A proposta de emenda à Constituição recebida do Senado Federal, bem como as Emendas do Senado à proposta de emenda à Constituição oriunda da Câmara, terá a mesma tramitação estabelecida no artigo precedente.

Parágrafo único. Quando ultimada na Câmara a aprovação da proposta, será o fato comunicado ao Presidente do Senado e convocada sessão para promulgação da Emenda.

³ Art. 85. Aprovada a proposta em segundo turno, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em sessão conjunta, solene, promulgarão a emenda à Constituição com o respectivo número de ordem.

4 - O **primeiro pretenso “erro”** que se discute envolve a necessidade do projeto ser reapreciado pelo Senado Federal, casa iniciadora, tendo em vista as alterações sofridas quando da votação na Câmara dos Deputados. Sem razão, no entanto. O texto aprovado na Câmara dos Deputados preserva, na íntegra, o conteúdo aprovado no Senado Federal. As alterações são exclusivamente de técnica legislativa. Destaque-se que a presidência e a secretaria-geral da Mesa do Senado Federal já se pronunciaram especificamente sobre essa questão, no sentido da desnecessidade da reapreciação da proposta, conforme ofício nº 1.515/2003, da lavra do então presidente do Senado, Senador José Sarney.

5 - Em se tratando de emenda ou substitutivo que não modifica o sentido da proposição jurídica, como no caso, a jurisprudência do STF é pacífica no sentido da desnecessidade de seu retorno à Casa de Origem (ADI 2.238-MC, Rel. p/ o ac. Min. Ayres, julgamento em 9-8-2007, Plenário, *DJE* de 12-9-2008; ADI 2.182, Rel. p/ o ac. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 12-5-2010, Plenário, *DJE* de 10-9-2010).

7 - O **segundo pretenso “erro”** refere-se à inconstitucionalidade do projeto, por vício de iniciativa, uma vez que caberia ao Poder Judiciário, com exclusividade, propor projeto de lei para criar tribunais (CF, art. 96, II, “c”). Novamente sem razão. Na esfera legislativa, o controle de constitucionalidade (preventivo) é exercido pelas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, que, na hipótese, afastaram o vício de iniciativa. Essas decisões foram ratificadas pelo plenário de ambas as Casas quando da aprovação da proposta. Assim, não cabe à Mesa do Senado Federal, na fase de promulgação, reabrir discussão já encerrada. Somente ao STF, caso provocado, cabe o controle de constitucionalidade (repressivo) da proposta.

8 - A par da impossibilidade da Mesa do Senado Federal tratar dessa questão, vários fundamentos militam em favor da constitucionalidade da PEC 544/2002. Primeiro porque, em se tratando de emenda à Constituição, não existe limitação de matéria ou iniciativa privativa para proposição (CF, art. 60, I, II e III). Segundo porque a matéria em discussão (criação de tribunais) não envolve cláusula pétreia, uma vez que não viola, na essência, a separação dos poderes, podendo ser regulada por emenda à Constituição (CF, art. 60, § 4º). Terceiro porque a EC 24/1999, que extinguiu os juizes classistas e determinou a implantação de um Tribunal Regional do Trabalho em cada Estado e no Distrito Federal, e a EC 45/2004, que autorizou a criação de Câmaras Regionais nos tribunais de 2ª instância e extinguiu os Tribunais de Alçada estaduais, em concorrência com a competência dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça prevista no art. 96, II, “a” e “c” da CF/88, reafirma os fundamentos retro.

9 - O **terceiro “pretenso erro”** refere-se ao excesso de gastos, decorrente do elevado impacto orçamentário da criação dos quatro novos TRF’s. A princípio, como no tema da inconstitucionalidade, trata-se de questão que não pode obstar a promulgação da PEC 544/2002, seja por ausência de previsão legal nesse sentido, seja porque enfrentada e superada nas discussões e votações em plenário. Ademais, na análise dos projetos de lei necessários à implantação dos tribunais o tema será revisitado.

10 - Cifras como R\$ 8 bilhões, divulgadas para impedir a promulgação da proposta, estão totalmente dissociadas da realidade. Segundo a Lei Orçamentária para 2013, o orçamento da Justiça Federal para o exercício financeiro de 2013, incluindo-se 1º e 2º graus, é de R\$ 7,8 bilhões. O 1º grau, que não será ampliado, consome 78,6% desse montante, e o 2º grau, que será parcialmente ampliado, 21,4%.

11 - Para 2013, o orçamento dos atuais cinco TRF's é de R\$ 1,36 bilhão, com despesas médias de R\$ 272 milhões por tribunal, assim distribuídas:

ORÇAMENTO DE 2013 (PESSOAL ATIVO + BENEFÍCIOS + CUSTEIO GND3)						
TIPO DE DESPESA	TRF1	TRF2	TRF3	TRF4	TRF5	TOTAL TRFs
PESSOAL ATIVO E ENCARGOS SOCIAIS	211,588,000	202,584,000	333,085,000	195,189,000	120,292,000	1,062,738,000
BENEFÍCIOS	15,793,731	17,308,217	27,379,931	14,502,627	9,619,676	84,604,182
CUSTEIO	66,582,292	48,962,077	47,877,682	25,217,180	24,368,567	213,007,798
TOTAL	293,964,023	268,854,294	408,342,613	234,908,807	154,280,243	1,360,349,980

12 - Como o perfil dos quatro novos tribunais, levando-se em conta a demanda processual, ficará abaixo do TRF5⁴ e não ultrapassará o do TRF4⁵, **estimam-se despesas totais da ordem de R\$ 700 milhões**, com uma média de R\$ 175 milhões por tribunal. Como se vê, o custo máximo estimado é inferior a R\$ 1 bilhão.

13 - Sobre os custos, é importante destacar que o Conselho da Justiça Federal (CJF), órgão responsável pela supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal, concluiu, a partir de estudos técnicos (Ofício nº 2012/01822), que a criação dos tribunais prevista na PEC 544/2002 está em conformidade, do ponto de vista orçamentário e financeiro, com os limites da lei de responsabilidade fiscal, uma vez que a margem de expansão comporta as despesas projetadas, consoante fixado na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

14 - Assim, verifica-se, inequivocamente, que os pretensos “erros” alegados não existem, tendo a tramitação e a aprovação da PEC 544/2002 observado o devido processo legislativo (constitucional e regimental). Na verdade, sequer possuem amparo constitucional e legal para interferir na promulgação, que se trata de ato vinculado das Mesas do Senado e da Câmara, conforme previsão expressa da Constituição Federal de 1988, em seu art. 60, §§ 2º e 3º. Impedir ou protelar a promulgação, no caso, é conferir às Mesas do Senado e da Câmara indevido poder de veto sobre as decisões dos respectivos plenários, órgãos soberanos de representação popular.

15 - Pelo exposto, a Ajufe se manifesta pela promulgação da PEC 544/2002.

Nino Oliveira Toldo
Presidente

⁴ O TRF9, com sede em Manaus/AM, terá orçamento inferior ao do TRF5. O TRF8, com sede em Salvador/BA, terá orçamento idêntico ou inferior ao do TRF5.

⁵ O TRF7, com sede em Belo Horizonte/MG, terá orçamento idêntico ou inferior ao do TRF4. O TRF6, com sede em Curitiba, terá orçamento idêntico ao do TRF4.