

NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/JRC Nº 008/2015

Proposição: Emenda nº 3 de 2015 à PEC nº 473-A/2001

Ementa: Altera os §§1º e 3º do art. 128 da Constituição Federal

Autoria: Deputado Paulo Pereira da Silva

Relator: Deputado Osmar Serraglio (PMDB/PR)

Senhor Deputado,

01. Trata-se de Emenda à PEC nº 473-A, de autoria do Deputado Paulo Pereira da Silva, que visa a alterar a redação dos §§1º e 3º art. 128 da Constituição Federal, vedando a recondução do Procurador-Geral da República e dos Procuradores-Gerais dos Estados, Distrito Federal e Territórios. P

02. A proposta encontra-se atualmente na Comissão Especial da PEC 473/01, sob a relatoria do Deputado Osmar Serraglio.

03. Cumpre ressaltar, a priori, que a PEC 473, na qual se pretende incluir a Emenda nº 03/2015, visa a dar nova redação ao inciso XIV do art. 84 e ao parágrafo único do art. 101 da Constituição Federal, instituindo a alternância entre o Presidente da República e o Congresso Nacional na escolha dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

04. A PEC justifica-se pela necessidade de participação direta do Poder Legislativo na escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal, retirando da exclusiva esfera do Poder Executivo a designação dos titulares desta Corte.

05. Esta Nota Técnica, por sua vez, pretende analisar a emenda aditiva apresentada pelo Deputado Paulo Pereira da Silva.

06. A emenda, data venia, destoa completamente do conteúdo da proposta original e, ainda, incide em vários vícios de ordem constitucional e processual, arrolados a seguir, e muito menos merece prosperar no tocante ao mérito.

07. Inicialmente, indiscutível é que pertence ao Congresso Nacional a atribuição de alterar a Constituição. Para tanto, como requisito de estabilidade constitucional, exige o artigo 60 da Carta Magna que a proposição seja precedida da assinatura de um terço dos membros da Câmara ou do Senado:

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

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal”.

08. Portanto, para a propositura de emendas à Constituição, e bem ao contrário do que ocorre em caso de projetos de lei ordinária -, em respeito à supremacia e à estabilidade do texto constitucional -, a própria Lei Maior limita a iniciativa isolada de parlamentar. Para que tramite uma proposta de alteração no texto constitucional, são necessárias assinaturas de, pelo menos, 171 Deputados.

09. Tal procedimento, no entanto, foi abstraído pelo deputado ao propor sua emenda aditiva, embora observado em relação ao texto inicial da PEC 473/2001.

10. Com efeito, o deputado, ao sugerir emendas à redação do artigo 128 da Constituição Federal – sequer mencionados no texto inicial da PEC 473/2001 – **fez nova proposição, sem o respaldo dos demais membros da Câmara dos Deputados. A emenda, no entanto, deve ater-se razoavelmente aos limites definidos na proposta principal.**

11. Contudo, no presente caso, a proposta original NÃO trata do Procurador-Geral da República e dos Procuradores-Gerais dos Estados, Distrito Federal e Territórios, mas tão-somente da escolha dos Ministros do STF. A PEC original NÃO propõe sequer alteração no capítulo ou nos dispositivos constitucionais referentes às funções essenciais à Justiça ou aos membros do Ministério Público, mas refere-se aos Poderes Executivo e Judiciário, quanto à alternância na escolha dos membros da Suprema Corte.

12. Portanto, data venia, ao, isoladamente, e ao final da regular tramitação da PEC, propor alteração ao artigo 128 da Constituição – que regula o Ministério Público – o deputado acabou por apresentar, por via oblíqua, e objetivamente inconstitucional, nova proposta de Emenda à Constituição, sem contar com o apoio de qualquer

outro membro desta Casa, a afrontar, desta forma, requisito expressamente exigido no artigo 60, I da Constituição.

13. Repita-se: a emenda, ao envolver e pretender alterar o artigo 128 da Constituição Federal, não configurou simples desdobramento ou alteração razoável de mérito em relação à PEC original, senão que alcançou área, dispositivo e matéria constitucional não-afetada pela proposta que estava em trâmite, e inovou, profundamente, a matéria legislativa em discussão. Ao assim se comportar, portanto, rompeu com o regular processo legislativo a partir de seus marcos constitucionais, e abstraiu a ordem jurídica.

14. **Fica evidenciada, dessa forma, a inconstitucionalidade formal da Emenda 03/2015 à Proposta de Emenda à Constituição nº 473-A, de 2001.**

15. Não apenas isso: a nova proposição – com feição de “*emenda*” – não obedeceu ao procedimento regimental, na medida em que foi apresentada após ser aprovado o texto inicial da PEC 473/2001 na Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados.

16. Tal proceder, inequivocamente, impede a manifestação do órgão regimental especialmente criado para manifestar-se sobre a constitucionalidade da proposição. Nestes exatos termos, o artigo 53 do Regimento Interno da Câmara:

“Art. 53. Antes da deliberação do Plenário, ou quando esta for dispensada, as proposições, exceto os requerimentos, serão apreciadas:

I - pelas Comissões de mérito a que a matéria estiver afeta;

II - pela Comissão de Finanças e Tributação, para o exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, e para o exame do mérito, quando for o caso;

III - pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o exame dos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e, juntamente com as comissões técnicas, para pronunciar-se sobre o seu mérito, quando for o caso; (Inciso com redação adaptada à Resolução nº 20, de 2004)

IV - pela Comissão Especial a que se refere o art. 34, inciso II, para pronunciar-se quanto à admissibilidade jurídica e legislativa e, quando for o caso, a compatibilidade orçamentária da proposição, e sobre o mérito, aplicando-se

R

em relação à mesma o disposto no artigo seguinte. (Artigo com redação dada pela Resolução nº 10, de 1991)".

17. É certo que tal atribuição recairá, agora, sobre os membros da Comissão Especial. Não menos certo é, porém, que tal proceder já obstou a atuação, a seu tempo e modo, de colegiado integrado por membros diversos dos que compõem esta Comissão e de composição reconhecidamente mais plural, a macular a legitimidade no prosseguimento de sua tramitação.

18. Com efeito, o deputado, com o devido respeito, exorbitou dos poderes que lhe foram concedidos pela Constituição e pelo Regimento Interno na medida em que sua proposta acabou por inserir questão nova, sem submetê-la ao devido processo legislativo, a fortiori quando considerada a possibilidade de a Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania decidir a matéria em caráter terminativo (art. 54-I do RICD).

19. Além disso, impõe o artigo 128 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que:

P

*“Art. 128. Nenhuma proposição será submetida a discussão e votação **sem parecer escrito da Comissão competente**, exceto nos casos previstos neste Regimento.*

Parágrafo único. Excepcionalmente, quando o admitir este Regimento, o parecer poderá ser verbal” (ênfase acrescida).

20. Dispõe, nesse mesmo rumo, o artigo 55:

Art. 55. A nenhuma Comissão cabe manifestar-se sobre o que não for de sua atribuição específica.

Parágrafo único. Considerar-se-á como não escrito o parecer, ou parte dele, que infringir o disposto neste artigo, o mesmo acontecendo em relação às emendas ou substitutivos elaborados com violação do art. 119, §§ 2º e 3º, desde que provida reclamação apresentada antes da aprovação definitiva da matéria pelas Comissões ou pelo Plenário” (ênfase acrescida).

21. Ressalte-se, ainda, o quanto dispõe o artigo 100-§3º:

“Art. 100. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara.

§1º As proposições poderão consistir em proposta de emenda à Constituição, projeto, emenda, indicação, requerimento, recurso, parecer e proposta de fiscalização e controle.

P

§2º Toda proposição deverá ser redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, e apresentada em três vias, cuja destinação, para os projetos, é a descrita no parágrafo do art. 111.

§3º Nenhuma proposição poderá conter matéria estranha ao enunciado objetivamente declarado na ementa, ou dele decorrente" (ênfase acrescida).

22. Ora, a ementa da PEC 473/2001 explicita claramente que a proposta objetiva **apenas dar nova redação ao inciso XIV do art. 84 e ao parágrafo único do art. 101 da Constituição Federal**, para alternar entre o Presidente da República e o Congresso Nacional a escolha dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Indiscutível, portanto, que a alteração de dispositivos relativos às atribuições do Ministério Público não observam o limite constante do artigo 100-§3º do Regimento Interno desta Casa.

23. Portanto, aceitar e aprovar a emenda do deputado seria alterar o cerne da disciplina constitucional do Ministério Público, à revelia de suas lideranças, a começar pelo Procurador-Geral da República.

24. Ainda, quanto ao mérito, o texto da proposta prevê que o art. 128 da Constituição Federal passe a vigorar com seguinte redação:

Art.

128.....

§1º - O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após aprovação do mais votado, em lista tríplice, na instituição, pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, vedada a recondução.

§3º - Os Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios formarão lista tríplice dentre integrantes da carreira, na forma da lei respectiva, para escolha de seu Procurador-Geral, que após a aprovação do mais votado, na instituição, pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, vedada a recondução.

25. Há no Congresso Nacional inúmeras propostas para limitar, ou até mesmo vedar a recondução do Procurador-Geral da República, - bem como de membros dos Poderes Executivo e Legislativo – assim como propostas de desincompatibilização para evitar o abuso de poder político, ainda que mantida a recondução.

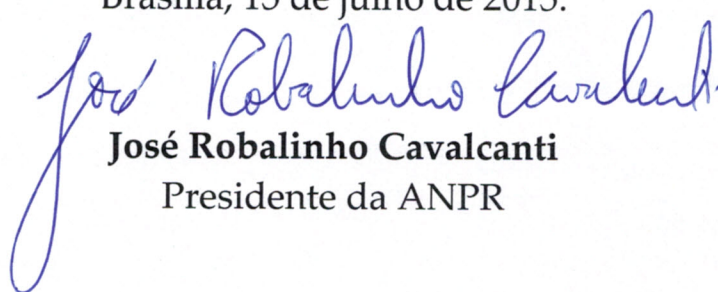
26. Esta alteração, contudo, ao contrário do quanto sustentam seus defensores, não conduzirá ao engrandecimento, renovação ou aperfeiçoamento da instituição. Principalmente no caso do chefe do Ministério Público da União, em que o mandato previsto na Constituição é de apenas 02 (dois) anos. Imperiosa é a necessidade de se pensar em um tempo razoável de duração do mandato, para uma boa administração e execução pública.

27. Assim sendo, embora não veja a ANPR problemas em manter – como hoje na prática se dá – uma única recondução, com o curto mandato de dois anos, pondera a Associação Nacional dos Procuradores da República que a vedação pura e simples à recondução pode, sim, ter efeitos benéficos, desde que e apenas se, contudo, ampliado razoavelmente o mandato do Procurador-Geral para quatro anos (idealmente; similar ao ciclo presidencial).

28. Por fim, e por força e respeito à segurança jurídica e ao Estado de direito, necessário se faz a previsão de que qualquer mudança no mandato ou restrição à condução do PGR – assim como dos ministros do STF – não será válida ou atingível aos ocupantes dos cargos no momento da promulgação.

29. Tais as circunstâncias, a ANPR é **contra** a aprovação da Emenda nº 03/2015 à PEC 473-A/2001, por conter inúmeros vícios de inconstitucionalidade, não obedecer ao regular trâmite do processo legislativo e, ainda, padecer de vício de legalidade.

Brasília, 15 de julho de 2015.



José Robalinho Cavalcanti
Presidente da ANPR