

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.751 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA
ADV.(A/S)	: LUCAS DE CASTRO RIVAS E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: MESA DO SENADO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

*AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE.*

*PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 2º, § 1º DO
ART. 3º E PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 7º,
DO ATO CONJUNTO DAS MESAS DA
CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO
SENADO FEDERAL N. 1/2020.
TRAMITAÇÃO DE MEDIDAS
PROVISÓRIAS DURANTE A
EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DE
IMPORTÂNCIA NACIONAL E O ESTADO
DE CALAMIDADE PÚBLICA
DECORRENTE DA COVID-19. ADOÇÃO
DO RITO DO ART. 10 DA LEI N. 9.868/1999.
PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS.*

Relatório

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada em 16.3.2021, pelo Partido Democrático Trabalhista, contra o parágrafo único do art. 2º, o § 1º do art. 3º e o parágrafo único do art. 7º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal n. 1/2020, pela alegada contrariedade ao

ADI 6751 MC / DF

art. 1º, ao inc. II do § 3º do art. 57, ao § 2º do art. 58, ao inc. VII do art. 59 e ao § 9º do art. 62 da Constituição da República.

2. Tem-se nas normas impugnadas:

“Art. 2º (...)

Parágrafo único. Enquanto durar a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e o estado de calamidade pública decorrente da COVID-19 as medidas provisórias serão instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando excepcionalmente autorizada a emissão de parecer em substituição à Comissão Mista por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental.

Art. 3º (...)

§ 1º Quando em deliberação nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, operando por sessão remota, as emendas e requerimentos de destaque deverão ser apresentados à Mesa, na forma e prazo definidos para funcionamento do Sistema de Deliberação Remota em cada Casa. (...)

Art. 7º (...)

Parágrafo único. As medidas provisórias pendentes de parecer da Comissão Mista serão encaminhadas com as respectivas emendas para a Câmara dos Deputados, para que o parecer seja proferido em Plenário. (...).”

3. O autor sustenta que *“as matérias típicas do regimento comum do Congresso Nacional se veiculam (...) por resolução, que, nessa qualidade, constitui-se em ato normativo primário por excelência”* (fls. 8/9, e-doc. 1).

Alega que, *“ao dispor sobre tramitação de medida provisória, ainda que excepcionalmente, para estado de emergência em saúde pública de importância nacional e de calamidade pública, o Ato Conjunto travestiu-se, na verdade, de resolução, delas violando sua reserva legal constitucional (CF, art. 59, VII)”* (fl. 9, e-doc. 1).

ADI 6751 MC / DF

Enfatiza que, “conquanto verse sobre temática de regimento comum, o Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020 obviamente não foi submetido à aprovação dos membros de suas Casas, em sessão conjunta, de acordo com o inciso II do § 3º do artigo 57 da Constituição” (fl. 10, e-doc. 1).

Assinala que “o Ato Conjunto sobrepõe-se à Resolução nº 1/2002-CN – que, como dito, compõe o Regimento Comum do Congresso Nacional (Resolução nº 1/1970-CN) –, notadamente, quanto aos prazos de apreciação de medidas provisórias por cada uma de suas Casas, o que é da mais absoluta gravidade, atingindo o cerne da estrutura de seu devido processo legislativo (CF, art. 59, V)” (fl. 10, e-doc. 1).

Argumenta que “a inconstitucionalidade material que se aponta no Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020 refere-se aos seus artigos 2º, parágrafo primeiro, e, por arrastamento, 3º, § 1º, e 7º, parágrafo único, por ofensa ao devido processo legislativo de medida provisória (CF, art. 62, § 9º), ao direito de minoria (CF, art. 58, § 2º) e ao de oposição (CF, art. 1º)” (fl. 11, e-doc. 1).

Anota que “o artigo 2º do ato normativo impugnado dispõe, grosso modo, que, durante o estado de emergência em saúde pública de importância nacional e o de calamidade pública decorrente da Covid-19, as medidas provisórias serão instruídas diretamente nos Plenários das Casas do Congresso Nacional, com emissão de parecer por parlamentar em substituição ao de comissão mista” (fl. 11, e-doc. 1).

Assevera que “tanto o § 1º do artigo 3º quanto o parágrafo único do 7º, ambos do Ato Conjunto, guardam com o seu artigo 2º, parágrafo único, relação de dependência normativa”, de modo que “nada prejudica (...) que a inconstitucionalidade deste seja estendida aos demais, por arrastamento, independente de exposição dos fundamentos jurídicos em relação a cada um daqueles” (fl. 12, e-doc. 1).

ADI 6751 MC / DF

Salienta não desconhecer “a decisão proferida no julgamento conjunto de referendo em medida liminar na ADPF nº 661 e na nº 663 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, em 21/12/2020), em que o Tribunal autorizou, excepcionalmente, a substituição de parecer de comissão mista pelo de parlamentares nos Plenários de cada Casa do Congresso Nacional, neles se deliberando emendas e destaques” (fl. 13, e-doc. 1).

Afirma que esse julgado “foi o que amparou a constitucionalidade temporária (circunstancial) do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020, ao menos do ponto de vista material. Não obstante, a alteração das circunstâncias fáticas que lhe deram ensejo implica sua manifesta inconstitucionalidade superveniente” (fl. 13, e-doc. 1).

Ressalta que “as comissões das Casas do Congresso Nacional e dele mesmo voltaram ou estão em vias de retorno ao funcionamento normal, a começar pelo Senado Federal, sendo fato notório – portanto, que não depende de prova (CPC, art. 374, I) – que foram instaladas suas comissões temáticas de caráter permanente no último dia 23/02/2021” (fl. 14, e-doc. 1)

Aponta que, “com a recomposição do status quo ante em relação ao funcionamento das comissões do Poder Legislativo, no que se inserem as comissões mistas de medidas provisórias (CF, art. 62, § 9º), degenerou-se o suporte fático antes legítimo para a constitucionalidade episódica do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020” (fl. 15, e-doc. 1).

Acrescenta que, “substituída a comissão mista por parlamentar, elimina-se por completo a representação das minorias na elaboração do parecer que orienta a votação da medida provisória, incorrendo-se em flagrante inconstitucionalidade, ante a superação das circunstâncias fáticas que legitimavam essa atípica concessão” (fl. 19, e-doc. 1),

Defende que, “em se tratando de medida provisória – que, por supedâneo

ADI 6751 MC / DF

constitucional, tem “força de lei” (CF, art. 62) –, a supressão de estágio obrigatório – a apreciação por comissão mista – subtrai das oposições os meios para resistir à sua transformação em lei em sentido formal, considerando a possibilidade de perda de sua eficácia (CF, art. 62, § 7º)” (fl. 20, e-doc. 1).

4. *Requer medida cautelar para “suspender os efeitos do parágrafo único do artigo 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020, e, por arrastamento, dos seus artigos 3º, § 1º, e 7º, parágrafo único”.*

Para demonstrar a presença dos requisitos autorizadores para o deferimento da medida cautelar, sustenta que “a plausibilidade jurídica ficou demonstrada pela sua inconstitucionalidade, seja formal, em transgressão à reserva legal constitucional de resolução (CF, art. 57, § 3º, II, e 59, VII) e à independência e à harmonia entre os Poderes (CF, art. 2º), bem como material, violando o devido processo legislativo de medida provisória (CF, art. 62, § 9º), o direito de minoria (CF, art. 58, § 2º) e o de oposição (CF, art. 1º)” (fl. 21, e-doc. 1).

Alega que, “quanto à urgência (perigo de dano), é de se consignar que, diverso do previsto na legislação processual civil (CPC, art. 300), a concessão de medida cautelar em ação direta não está condicionada necessariamente à ocorrência de dano (CPC, art. 300), mas também à relevância do pedido e à conveniência da medida” (fl. 21, e-doc. 1)

Pede, no mérito, “a confirmação da liminar, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º, parágrafo único, do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020, e, por arrastamento, dos seus artigos 3º, § 1º, e 7º, parágrafo único” (fls. 23/24, e-doc. 1).

5. Adoto o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/1999 e determino sejam requisitadas, com urgência e prioridade, informações às Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a serem prestadas no

ADI 6751 MC / DF

prazo máximo e improrrogável de cinco dias.

Na sequência, **vista à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República, sucessivamente, para manifestação, na forma da legislação vigente, no prazo máximo e prioritário de três dias cada qual (§ 1º do art. 10 da Lei n. 9.868/1999).**

Cumpridas as providências e observados os prazos, com ou sem manifestação, retornem-me os autos eletrônicos conclusos, com urgência.

Publique-se.

Brasília, 17 de março de 2021.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora