COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº. 505, DE 2010

(Apensos: PECs nºs 86, de 2011, 163, de 2012, e 291/2013)

Altera os arts. 93, 95, 103-B, 128 e 130-A da Constituição Federal, para excluir a aposentadoria por interesse público do rol de sanções aplicáveis a magistrados e para permitir a perda de cargo, por magistrados e membros do Ministério Público, na forma e nos casos que especifica.

Autor: Senado Federal

Relatora: Deputada CRISTIANE BRASIL

I – RELATÓRIO

A PEC nº. 505, de 2010, provinda do Senado Federal, sendo sua primeira signatária Senadora Ideli Salvatti, tem por escopo alterar os arts. 93, 95, 103-B, 128 e 130-A da Carta Maior.

A PEC nº. 505, de 2010, visa a mudança constitucional no sentido de excluir a aposentadoria por interesse público do rol das sanções aplicáveis a magistrados e para permitir a perda de cargo, por magistrados e membros do Ministério Público, na forma e nos casos que especifica.

Aduz os Nobres autores, na exposição de motivos, que, a sanção de aposentadoria compulsória aplicada pelo Tribunal Regional Federal em magistrados acusados de participação em esquema de venda de sentenças, ocasionou grande furor na sociedade, que reprovou severamente a atitude desses magistrados.

Cabe aqui ressaltar, que foi defendida, pelos autores do Senado Federal, que pode-se usar um mecanismo semelhante ao utilizado a servidores públicos em geral, para decretar a perda do cargo dos magistrados, através de uma decisão administrativa do Tribunal a que o magistrado estiver vinculado.

Os autores, sustentam o fato dos outros 02 (dois) Poderes da teoria de Montesquieu, já possuírem meios de controle de seus servidores no âmbito administrativo, portanto, o Poder Judiciário não deveria ser diferente.

Foram apensadas a esta proposta outras 03 (três) Propostas de Emenda à Constituição, nos seguintes termos:

1) PEC nº. 86, de 2011, sendo sua primeira signatária a Deputada Dalva Figueiredo, proíbe a concessão de aposentadoria compulsória proporcional como pena disciplinar, a juízes em processo civil, administrativo ou criminal, que sua conduta seja considerada incompatível com a dignidade, a honra e o decoro das funções, negligente no exercício dos deveres do cargo, ou cujo cumprimento funcional seja incompatível com o bom desempenho das atividades do Judiciário;

2) PEC nº. 291, de 2013, oriunda do Senado Federal, dá nova redação aos arts. 93, 103-B, 128 e 130-A da Carta Magna, tem como fulcro regulamentar o regime disciplinar da Magistratura e do Ministério Público; e,

3) PEC nº. 163, de 2012, cujos primeiros signatários são os Deputados Rubens Bueno e Arnaldo Jordy, dá nova redação aos arts. 93, 95 e 103-B da Constituição Federal, para proibir a concessão de aposentadoria como medida disciplinar e, nos casos que houver quebra de decoro, ser definida a perda de cargo do magistrado.

A autora da PEC nº. 86, de 2011, apensada, sustenta que no âmbito do Poder Judiciário, de modo inaceitável com o Estado democrático de direito vigente, a possibilidade de os magistrados aposentarem-se com proventos proporcionais, como forma de 'punição' por macularem as leis e os regulamentos que deveriam pautar suas condutas e decisões em defesa dos cidadãos e da sociedade.

Já a PEC nº. 291, de 2013, apensada, oriunda do Senado Federal, visa regulamentar o regime disciplinar da Magistratura e do Ministério Público.

A PEC nº. 163, de 2012, apensada, sustenta que as prerrogativas da magistratura, muito embora indispensáveis e indisponíveis, dão guarida as atividades ilícitas ou ofensivas ao princípio da moralidade, especialmente quando perpetradas por aqueles aos quais é confiado o mister de dizer o direito e distribuir a justiça. Sendo assim, os autores

pretendem a alteração do texto constitucional, a fim de dar à garantia da vitaliciedade conformação jurídica adequada aos princípios do Estado Democrático de Direito.

A PEC nº. 505, de 2010, principal, preceitua a possibilidade de perda do cargo de magistrado por decisão administrativa. Atualmente, a perda definitiva do cargo de juiz ocorre apenas por sentença judicial com trânsito em julgado, nos termos do art. 95, I, da Constituição Federal, prerrogativa denominada vitaliciedade.

O Deputado Eliseu Padilha, 1º. (primeiro) Relator, proferiu parecer pela inadmissibilidade da PEC nº. 505, de 2010, principal.

A 2ª. (segunda) Relatora na CCJC, Deputada Sandra Rosado, proferiu parecer pela admissibilidade da PEC nº. 505, de 2010, principal, e de todas as demais a ela apensadas, mas com emenda que suprime os arts. 2º. e 3º. da proposta principal, e outra emenda que modifica o art. 2º. da PEC nº. 163, de 2012, para que, onde conste parágrafo 1º., passe a constar parágrafo único com nova redação.

A Emenda Supressiva, proposta pela Relatora à PEC nº. 505, de 2010, principal, restringe, no art. 2º., a perda do cargo de juiz à deliberação do tribunal a que o magistrado estiver vinculado e, nos demais casos enumerados no texto constitucional, à decisão transitada em julgado, retornando, assim, ao leito original do art. 95 da Constituição Federal; também restringe, no mesmo artigo da proposição, a perda de cargo do membro do Ministério Público à decisão transitada em julgado, retomando a forma do art. 128 do texto constitucional em vigor.

Cumprе ressaltar, que o motivo alegado pela Relatora, Deputada Sandra Rosado, para a edição de Emenda Supressiva à PEC nº. 505, de 2010, é a ocorrência de inconstitucionalidade decorrente da violação do princípio da separação dos Poderes (art. 2º. da Constituição Federal).

Já a Emenda Modificativa, proposta pela Relatora, Deputada Sandra Rosado, à PEC nº. 163, de 2012, altera o art. 2º. da proposição para que, no art. 95 da Constituição Federal, não se acrescente parágrafo 2º., mas que continue a existir tão somente parágrafo único, dispondo, assim, que a perda do cargo apenas ocorra por sentença transitada em julgado.

A razão exposta pela Relatora, Deputada Sandra Rosado, para tal Emenda Modificativa é a de que há um vício quanto à disposição dos parágrafos constantes do art.

2º. da PEC nº. 163, de 2012, não se adequando o texto do dispositivo ao art. 95 da Constituição Federal.

A proposição foi proposta a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para pronunciamento sobre sua admissibilidade, nos termos dos artigos 32, inciso IV, alínea 'b', e 202 do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

I – VOTO DA RELATORA

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em sede de exame preliminar de admissibilidade de Propostas de Emenda à Constituição, proferir parecer, exclusivamente, acerca da consonância com as exigências constitucionais e regimentais para a tramitação, conforme art. 60 da Constituição Federal e art. 201 do Regimento Interno.

A apresentação da proposição em análise obedece ao disposto no art. 60, inciso I, da Carta Maior. A principal, PEC nº. 505, de 2010, principal, ora em análise, foi subscrita por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados.

A PEC nº. 86, de 2011, apensada, foi subscrita por mais de um terço dos membros da Câmara dos Deputados, tendo obtido 178 (cento e setenta e oito) assinaturas confirmadas; a PEC nº. 163, de 2012, apensada, obteve 176 (cento e setenta e seis) assinaturas confirmadas, conforme se verifica da Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposições; e, a PEC nº. 291, de 2013, apensada, oriunda do Senado Federal, idem.

A apresentação da proposição em análise obedece ao disposto no art. 60, inciso I, da Carta Maior.

Não obstante, constata-se não estarem em vigor quaisquer das vedações circunstanciais expressas no parágrafo 1º. do citado artigo 60 da Carta Federal – intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Caracteriza-se, portanto, estado de normalidade constitucional.

Sem embargo, a PEC nº. 505, de 2010, principal, pretende alterar os arts. 93, 95, 103-B, 128 e 130-A da Constituição Federal, para excluir a aposentadoria por interesse

público do rol de sanções aplicáveis a magistrados e para permitir a perda de cargo, por magistrados e membros do Ministério Público por decisão administrativa de dois terços dos membros do Tribunal ou do Conselho Superior da instituição.

A PEC nº. 505, de 2010, viola o preceito constitucional da separação dos poderes, uma vez que a plena harmonia de poderes e a preservação do sistema de freios e contrapesos vigente na democracia, visa assegurar a independência do Ministério Público e do Poder Judiciário, que se afigura primordial.

Neste sentido, a PEC nº. 505, de 2010, tendente a abolir a garantia da vitaliciedade, viola a norma prevista no art. 60, parágrafo 4º., inciso III, da Constituição Federal, que inclui a separação dos poderes dentre as chamadas cláusulas pétreas, insusceptíveis, portanto, de serem suprimidas pelo legislador constituinte derivado.

A inafastabilidade da garantia da *vitaliciedade* aos magistrados e aos membros do Ministério Público, em face da preservação do princípio da separação dos poderes, enquadrado dentre as chamadas cláusulas pétreas, tem entendimento sufragado pelo Conselho Nacional de Justiça, emitido através da nota técnica nº. 12, senão vejamos:

“A proposta elimina a primeira das garantias de independência da magistratura, consistente em não poder o magistrado perder o cargo senão em virtude de sentença judiciária. Longe de constituir privilégio pessoal, as garantias atualmente asseguradas no artigo 95, I da Constituição Brasileira (vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios) significam prerrogativa da instituição judiciária, visando assegurar ao magistrado a autonomia no exercício de sua atividade.”

Igualmente, o Supremo Tribunal Federal, por mais de uma vez, exarou entendimento de que a vitaliciedade do juiz integra o regime constitucional brasileiro de separação e independência dos poderes, *in verbis*:

“Sob esse prisma, ascende a discussão ao nível de um dos verdadeiros princípios fundamentais da Constituição, o dogma intangível da separação de poderes (CF, arts. 2º e 60, § 4º, III). Com efeito, é patente a imbricação e a independência do

Judiciário e a garantia da vitaliciedade dos juízes. A vitaliciedade é penhor da independência do magistrado, a um só tempo, no âmbito da própria Justiça e externamente – no que se reflete sobre a independência do Poder que integra frente aos outros Poderes do Estado. Desse modo, a vitaliciedade do juiz integra o regime constitucional brasileiro de separação e independência dos poderes. ” (STF, ADI 98/MT, julg. 7/8/1997).

Nesse mesmo sentido, destacamos a decisão liminar proferida no MS nº. 31.354/DF, vejamos:

“EMENTA: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ÓRGÃO CONSTITUCIONAL DE PERFIL ESTRITAMENTE ADMINISTRATIVO. CONSEQUENTE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE IMPOR, AOS INTEGRANTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO E DOS ESTADOS-MEMBROS, QUE GOZAM DO PREDICAMENTO CONSTITUCIONAL DA VITALICIEDADE (CF, art. 128, § 5º, inciso I, “a”), A SANÇÃO DE PERDA DO CARGO. A VITALICIEDADE COMO GARANTIA DE INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL ASSEGURADA AO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL QUE IMPEDE A APLICAÇÃO, AO REPRESENTANTE VITALÍCIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, DA SANÇÃO DISCIPLINAR DE PERDA DO CARGO, POSSÍVEL, UNICAMENTE, “por sentença judicial transitada em julgado” (CF, art. 128, § 5º, inciso I, “a”). RELEVÂNCIA JURÍDICA DA PRETENSÃO MANDAMENTAL QUE SUSTENTA A INVIABILIDADE DE O CNMP, AGINDO “ULTRA VIRES”, APLICAR PENA DE DEMISSÃO A MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO AMPARADO PELA GARANTIA DA VITALICIEDADE. OCORRÊNCIA CUMULATIVA DO “periculum in mora”. CARÁTER ALIMENTAR DO SUBSÍDIO DEVIDO AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO ESTIPÊNDIO FUNCIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM GERAL.

PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA” (STF, MS 31354 MC/DF, relator o ministro Celso de Mello, DJe-160, divulgado em 14/08/2012).

Por tais motivos, a PEC nº. 505, de 2010, principal, que pretende abolir a garantia de vitaliciedade é incompatível com o inciso III do parágrafo 4º. do art. 60 da Constituição Federal.

Neste particular, é oportuno ressaltar o Parecer de lavra do 1º. (primeiro) Relator, Deputado Eliseu Padilha, que opinou pela inadmissibilidade da PEC nº. 505, de 2010, principal, *verbis*:

“O que pretende a proposta é flexibilizar tal direito à vitaliciedade, permitindo que o juiz com mais de dois anos de exercício possa ter a perda do cargo decretada por meio de decisão judicial transitada em julgado ou de deliberação administrativa adotada pelo tribunal a que estiver vinculado, com decisão tomada por dois terços de seus membros.

Entendemos que a vitaliciedade do magistrado, na forma vigente, representa importante garantia não para o próprio juiz, enquanto pessoa, mas para o Poder Judiciário, enquanto instituição, pois são as garantias concedidas pela Carta Magna que dão ao julgador a necessária independência para a correta distribuição da justiça, sem a preocupação quanto a eventuais perseguições ou censura, o que traz ao cidadão a certeza de que os membros do Poder Judiciário julgam sem estar presos a sistemas hierárquicos, mas apenas à sua consciência e à lei.

A supressão da garantia da vitaliciedade abrirá perigoso precedente para que os juízes não alinhados com a cúpula dos tribunais possam ser excluídos injustamente da magistratura sob o manto da legalidade, apenas por adotarem posição distinta da maioria que optar pela exclusão. Nem sequer o argumento de que a aposentadoria compulsória é a punição máxima para o magistrado que pratique alguma das condutas vedadas pela Constituição ou ato que atente contra o decoro pode prosperar em favor da proposta ora

examinada, pois tal se dá apenas no plano administrativo. A perda do cargo pode ser decretada por sentença judicial transitada em julgado, conforme determina a Constituição Federal, garantindo-se ao punido o uso de todos os meios de defesa admissíveis em direito, aplicando-se o devido processo legal”.

Portanto, não há possibilidade de admitir que o poder constituinte derivado possa reduzir as autonomias de órgãos titulares de funções constitucionais, como o Poder Judiciário e o Ministério Público, que a bem da verdade atenta contra “os direitos e garantias individuais”, pois a garantia de vitaliciedade é, indiretamente – ou diretamente na maioria dos casos –, garantias dos próprios indivíduos no Estado Constitucional (inciso IV do parágrafo 4º. do art. 60 da Constituição Federal).

Outrossim, a proposta visa a abolir a separação dos Poderes e/ou os direitos e garantias individuais. Desta feita, há tendência de violação às cláusulas pétreas, conforme podemos observar no art. 60, parágrafo 4º., da Constituição Federal.

A PEC nº. 86, de 2011, apensada, igualmente, não observa a regra do art. 60, parágrafo 4º., inciso III, da Constituição Federal, em face da clara lesão à garantia constitucional da vitaliciedade, na forma do art. 95, Constituição Federal, ao pretender que magistrados e membros do Ministério Público possam vir a ser exonerados, com a perda de seus cargos, por uma decisão de natureza eminentemente administrativa.

Já a PEC nº. 163, de 2012, apensada, por sua vez, contraria a norma prevista no inciso IV do parágrafo 4º. do art. 60 da Constituição Federal, pois as prerrogativas dos magistrados e do Ministério Público definidas na *Lex Mater* são, efetivamente, garantias dos próprios indivíduos no Estado Constitucional, sendo assim, sua pretensão é inconstitucional.

A PEC nº. 291, de 2013, também é inconstitucional, pois as penas para as hipóteses de infrações cometidas por membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, devem ser definidas em suas Leis Orgânicas, respectivamente, razão pela qual há violação do disposto no art. 60, parágrafo 4º., inciso III, da Constituição Federal, bem como o art. 61, parágrafo 1º., inciso I, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Constituição Federal, havendo, assim, violação às cláusulas pétreas.

Dessarte, é importante consignar, os julgados do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos, vejamos:

“É da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo lei de criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos. Afronta, na espécie, ao disposto no art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição de 1988, o qual se aplica aos Estados-membros, em razão do princípio da simetria”. (ADI 2.192, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 4-6-2008, Plenário, DJE de 20-6-2008.)

"O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do STF, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea b do inciso II do art. 96. A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do art. 61 da CF de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador

que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Maurício Corrêa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Min. Sydney Sanches, entre outras)." (ADI 3.061, rel. min. Ayres Britto, julgamento em 5-4-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.) No mesmo sentido: ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 19-6-2013, Plenário, DJE de 13-8-2013.

Por todo o exposto, meu voto é pela inconstitucionalidade da Propostas de Emenda à Constituição n^{os} 505, de 2010; 86, de 2011; 163, de 2012; e, 291, de 2013, em face da violação dos arts. 2^o.; 60, parágrafo 4^o., incisos III e IV; 61, parágrafo 1^o., inciso I, alíneas 'a' e 'b', da Constituição Federal.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

Relatora