

# PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº DE 2022

(Da Sra. ALÊ SILVA e outros)

Altera o art. 102 da Constituição Federal, para vedar o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal no exercício do controle de constitucionalidade.

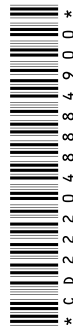
As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 102 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

“Art.  
102 .....  
.....  
.....  
.....

§ 4º No exercício de suas competências em sede de controle de constitucionalidade cabe ao Supremo Tribunal Federal julgar exclusivamente quanto à constitucionalidade formal e material sendo vedado adentrar o mérito administrativo, decidindo sobre a conveniência, a oportunidade e a qualidade de políticas públicas formuladas e implementadas pelos Poderes Legislativo e Executivo, importando em crime de responsabilidade o desrespeito às disposições deste parágrafo. (NR)”

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

Nossa tradição constitucional assegura o controle da elaboração e implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário, notadamente por meio da garantia de acesso à justiça assegurada pelo art. 5º, XXXV da vigente Constituição. Esse controle, todavia, deve ser exercido em observância da separação e da harmonia entre os Poderes determinada pelo art. 2º dessa mesma Carta Política, em um delicado equilíbrio que depende, essencialmente, do denodo das autoridades estatais para exercer apropriadamente suas distintas funções. Particularmente, o controle de constitucionalidade não pode ser exercido de forma a pôr em risco o poder de decidir sobre os rumos do Estado, delegado pelo povo a seus representantes eleitos. Em outros termos: a supremacia da Constituição – expressa na jurisdição constitucional – deve-se compatibilizar com a democracia representativa – cristalizada nos Poderes eleitos.

A presente iniciativa tem como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento desse indispensável equilíbrio, considerando as dificuldades que se manifestam, desde 1988, no cenário institucional brasileiro. Com efeito, é indubitável o aumento da influência do Poder Judiciário – e do Supremo Tribunal Federal (STF), em particular – frente ao Congresso Nacional e ao Presidente da República. Os mecanismos de freios e contrapesos têm sido gradualmente alterados em benefício de juízes e tribunais, no quadro de uma Constituição profundamente idealista, que procurou oferecer uma ampla gama de direitos aos brasileiros, mediante formulações extensas e fortemente indeterminadas. Escolhido pelo Constituinte como um garante do novo regime democrático que nascia em 1988, o Judiciário agiu à altura de sua missão, colocando-se como um canal prioritário para as reivindicações dos cidadãos.



Tal protagonismo judicial, entretanto, não foi livre de derivas ou de incertezas. Em inúmeras ocasiões, o STF comprovadamente invadiu a esfera de competências atribuídas ao legislador e ao administrador, ingerindo-se indevidamente na formulação de políticas públicas, em detrimento da separação de Poderes. Como exemplo, são notórias as vastas incursões da Corte na formulação de políticas de educação, saúde, habitação, transporte, saneamento e até mesmo na organização institucional do Estado.<sup>1</sup> A judicialização da política, e a expansão da influencia do STF que ela engendra, firmaram-se como uma das notas dominantes do regime constitucional em vigor.<sup>2</sup> Assim agindo, o Supremo impôs graves desarranjos às contas da Administração Pública, e tumultuou tanto a concepção como a implementação de políticas públicas pelos Poderes eleitos. Consolidou-se, como aponta Conrado Hübner Mendes, o diagnóstico de ativismo do Supremo, que interveio ousadamente em domínios até então considerados exclusivos dos agentes eleitos.<sup>3</sup>

Ciente de sua obrigação de respeito à independência e harmonia dos Poderes, o STF procurou estabelecer limites à sua intervenção. Assim foi que, por exemplo, na ADPF 45-MC, o Tribunal determinou que decisões em matéria de políticas públicas deveriam se pautar pelo mínimo existencial necessário à vida digna dos cidadãos, pela razoabilidade da pretensão exercida em face dos poderes públicos, e pela possibilidade financeira do Estado para atender às reivindicações a ele dirigidas.<sup>4</sup> Esse exercício de

1 Confira-se, para uma enumeração exemplificativa de casos: MORAIS, José Luiz Bolzan de Morais e BRUM, Guilherme Valle Brum. **Políticas Públicas e Jurisdição Constitucional: Entre Direitos, Deveres e Desejos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 95.

2 VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999, p. 47 e ss.

3 MENDES, Conrado Hübner. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização de políticas públicas. In: **Judicialização de Políticas Públicas no Brasil**. OLIVEIRA, org. Vanessa Elias de. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2019, p. 88 e ss.

4 SABINO, Marco Antônio da Costa. Quando o Judiciário ultrapassa seus limites constitucionais e institucionais: o caso da saúde. In: GRINOVER, Ada Pellegrini e WATANABE, Kazuo. **O Controle Jurisdicional de Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 377.



autocontenção, todavia, não foi suficiente, e o desequilíbrio frente ao Legislativo e ao Executivo continuou a crescer.

Nesse contexto, o eminente constitucionalista Gomes Canotilho sublinhou que o STF goza de uma preeminência ímpar e manifesta um grau de ativismo inédito no mundo democrático. Vale aqui atentar para a lição do jurista luso:

*"Não sou um dos maiores simpatizantes do ativismo judicial. Entendo que a política é feita por cidadãos que questionam, criticam e apontam problemas. Os juízes nunca fizeram revoluções. Eles aprofundaram aplicações de princípios, contribuíram para a estabilidade do Estado de Direito, da ordem democrática, mas nunca promoveram revoluções. E, portanto, pedir ao Judiciário que exerça alguma função de ordem econômica, cultural, social, e assim por diante, é pedir ao órgão que exerça uma função para a qual não está funcionalmente adequado.*

*(...) As políticas públicas não podem ser decididas pelos tribunais, mas pelos órgãos socialmente conformadores da Constituição. Mas é fato que existem medicamentos raros e certa falta de compreensão para situações específicas de alguns doentes. Isso põe em causa a defesa do bem da vida. Os tribunais devem ter legitimação para solucionar um problema desses. É um problema de Justiça e o valor que está a ser invocado é indiscutível: o bem da vida.*

*(...) O Judiciário precisa enxergar o seu papel nessa questão. Ele pode ter uma participação, mas tem que complementar, e não ser protagonista. Até porque, quando determina a entrega de um medicamento a um cidadão, ele não está resolvendo o problema da saúde. Ele não tem o poder, a incumbência e não é o mais apropriado para a solução das políticas públicas sociais. Os que são responsáveis são os órgãos com responsabilidade política dos serviços de saúde, desde o Legislativo ao Executivo."*

Com apoio nesses ensinamentos do mestre constitucionalista, valemo-nos do conceito de mérito administrativo, profundamente enraizado em nossa tradição jurídica, para alterar a



Carta de 1988, fornecendo um parâmetro normativo explícito que orientará a atuação do STF frente aos outros Poderes. Como aponta Eduardo Appio, é a própria Constituição que deve fornecer critérios para delimitar as competências de cada um dos órgãos estatais, evitando cláusulas genéricas e excessivamente abertas à interpretação judicial. Limites constitucionais claros e precisos impediriam, por conseguinte, "um perigoso governo dos juízes", incompatível com a democracia representativa.<sup>5</sup> A introdução de um novo parágrafo no art. 102, que ora propomos, cumpre esse objetivo.

Para citar um caso concreto de condutas do STF que procuramos inibir, recentemente o Ministro Barroso suspendeu a aplicação da Lei do Piso de Enfermagem e solicitou informações sobre **impacto financeiro, riscos de demissões e possível redução na qualidade dos serviços prestados.**

Entendo que o STF, ao analisar a constitucionalidade de leis, em sede controle de constitucionalidade concentrado ou difuso não deve enveredar sobre o mérito das políticas públicas ou de quaisquer leis emanadas de um legítimo processo legislativo. Nesse caso, deve ater-se exclusivamente aos aspectos constitucionais. Caso contrário, o STF não estará mais atuando como "Poder Judiciário" mas como "Gestor Público", com poderes exacerbados, haja vista que detém poder jurídico. Em situações assim, sua atuação traz mais insegurança do que segurança jurídica haja vista que o resultado dependerá totalmente de interpretação e não da aplicação das normas constitucionalmente sedimentadas.

Ressalto que esse tipo de decisão do STF põe em evidência sua atuação fora dos limites constitucionais e reforça sua posição como um "Super Poder", sobre o qual não operam os pesos e contrapesos, colocando-se acima dos demais poderes constitucionais, acirrando ainda mais a "Guerra entre os Poderes", colocando em risco

5 APPIO, Eduardo. **A Discricionariedade Política do Poder Judiciário**. Curitiba: Juruá, 2006, p. 141.



a independência e a harmonia constitucionais, que são pilares do Estado Democrático de Direito.

Certos da importância da proposta que ora apresentamos a esta Casa, e seguros de que ela contribuirá para o aperfeiçoamento da separação de Poderes no quadro da Constituição de 1988, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em            de            de 2022.

Deputada ALÊ SILVA  
REPUBLICANOS - MG

