

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D. J. 25.08.95
EMENTÁRIO Nº 1 7 9 7 - 0 2

293

10/08/95

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1315-7 DISTRITO
FEDERAL

REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.042, DE 29 DE JUNHO DE 95, EDITADA EM SUBSTITUIÇÃO À MP Nº 1.019, DE 08.06.95. ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES, CONSAGRADO NO ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDO, NO RECESSO, POR MEIO DE DESPACHO DO MINISTRO PRESIDENTE.

Orientação assentada no STF no sentido de que, não sendo dado ao Presidente da República retirar da apreciação do Congresso Nacional medida provisória que tiver editado, é-lhe, no entanto, possível ab-rogá-la por meio de nova medida provisória, valendo tal ato pela simples suspensão dos efeitos da primeira, efeitos esses que, todavia, o Congresso poderá ver restabelecidos, mediante a rejeição da medida ab-rogatória. Circunstância que, em princípio, desveste de plausibilidade a tese da violação ao princípio constitucional invocado.

Despacho referendado.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em referendar a decisão do Presidente (Ministro Sepúlveda Pertence), que indeferira o pedido de medida liminar de suspensão da Medida Provisória nº 1.042, de 29.06.95. Votou o Presidente.

Brasília, 10 de agosto de 1995.

SEPÚLVEDA PERTENCE - PRESIDENTE

ILMAR GALVÃO - RELATOR



10/08/95

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.315-7 DISTRITO
FEDERAL

REQUERENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): O Partido dos Trabalhadores - PT ajuíza ação direta de inconstitucionalidade contra a Medida Provisória nº 1.042, editada pelo Presidente da República em 29 de junho de 1995, que extingue as vantagens que menciona e institui os Décimos incorporados.

Alega o requerente que a edição do ato normativo impugnado em substituição à MP nº 1.019, que não completara o prazo de trinta dias para a deliberação do Congresso Nacional, viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal.

Nesse sentido, tece críticas ao uso que entende exacerbado do instituto das Medidas Provisórias.

Requer a suspensão cautelar da norma impugnada ante a "impossibilidade de se tolerar, no âmbito da ação dos Poderes, a interferência indevida e violenta."

Ajuizada a ação durante o período de férias, o Sr. Presidente desta Corte, **ad referendum** do Plenário, indeferiu a cautelar requerida.

Submeto ao Eg. Plenário à apreciação do pedido de cautelar.

É o relatório.



0017970200
0555001310
0520000050

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.315-7 DISTRITO
FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): É do seguinte teor o despacho submetido a referendo do Plenário (fls. 16/19):

"O Partido dos Trabalhadores propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão liminar, da Medida Provisória 1.042, de 29 de junho de 1995, que **"que extingue as vantagens que menciona e institui os Décimos Incorporados"**.

2. Aduz que o ato normativo questionado foi editado em substituição à MProv. 1.019, de 8.6.95, a qual, assim, vigorou apenas 21 dias e, portanto, foi substituída quando ainda **"se encontrava em pleno período de vigência e no prazo de trinta dias destinado à apreciação do Congresso Nacional"**.

3. A petição, bem deduzida, critica a prática abusiva da edição indiscriminada de medidas provisórias, na ausência dos pressupostos excepcionais a que a subordina a Constituição,

de tal modo, entende, que "idealizada para coibir os abusos cometidos com o também indiscriminado uso do Decreto-lei, a Medida Provisória se transformou em instrumento tão nefasto quanto o anterior".

4. Assim como esse abuso, sustenta-se, também viola o princípio fundamental da independência e harmonia entre os poderes, o artifício utilizado no caso, ou seja, "a revogação da Medida Provisória, antes do seu termo ou da apreciação do Poder Legislativo, com a imediata reedição, de modo a beneficiar-se de outro prazo de trinta dias".

5. E prossegue:

"Uma vez editada a MP e, imediatamente submetida à apreciação do Poder Legislativo, não há a possibilidade de revogação e reedição, sem caracterizar a interferência violenta, indevida e perigosa. O Congresso não pode ser frustrado no exercício de suas funções. Além do que, se o expediente pudesse ser utilizado, prestar-se-ia a instrumento de manobra para evitar resultados indesejáveis. Não é despropositado supor, por exemplo, que ao tomar conhecimento de um eventual e

indesejado resultado na votação de uma MP pelo Congresso, o Presidente da República pudesse revogar a Medida em apreciação, reeditando-a subsequente, e assim sucessivamente até que seu desiderato fosse alcançado, ou que outra alternativa pudesse ser encontrada. Com isso o Executivo, por sua conveniência, além de escolher o momento para a edição de suas Medidas, também obrigaria o Legislativo a apreciá-las no momento que considerasse próprio ou favorável".

6. O Partido autor entende ocorrentes os pressupostos da suspensão cautelar do edito questionado, dada a relevância constitucional da arguição, que evidencia, a um só tempo, a plausibilidade da ação direta e "a impossibilidade de se tolerar, no âmbito da ação dos Poderes, a interferência indevida e violenta".

7. Ajuizada a ação nas férias forenses, cabe-me decidir da medida cautelar postulada (RISTF, art. 13, VIII).

8. A suspensão cautelar da norma impugnada, no processo de controle abstrato, pela extensão dos seus efeitos, é um poder excepcional, reservado,

por isso, à decisão do plenário do Tribunal, ao contrário do que sucede com as outras modalidades de provimentos cautelares, que a prática tem confiado originariamente à alçada do relator do feito.

9. No curso das férias, entretanto, impõe-se ao Presidente que decida, *ad referendum* da Corte, de todos os pedidos de medida cautelar (RISTF, art. 13, VIII).

10. Compreende-se, entretanto, que essa prerrogativa presidencial haja de ser exercida com redobrada circunspeção, restringindo-se a concessão de liminares a hipóteses de relevância e urgência qualificadas.

11. Creio não seja o caso desta ação direta.

12. Não estou longe de compartilhar de muitas das críticas que a petição inicial dirige ao instituto das medidas provisórias.

13. Mas é preciso convir em que o êxito da prática das reedições sucessivas - que se tacha de abusiva -, depende essencialmente da cooperação, ainda que passiva, da maioria parlamentar, dado que, desde o início, assentou o Supremo Tribunal que a rejeição explícita da medida provisória inibe o Presidente da

República de editar outra de conteúdo idêntico ou assimilável (ADIN 293, m.c., 6.6.90, C. Mello, RTJ 146/707, Lex 178/54).

14. Certo, o mecanismo que ora se questiona - a revogação da medida provisória ainda no curso do prazo de trinta dias para a sua apreciação pelo Congresso Nacional e sua substituição por outra de teor semelhante -, pode eventualmente servir de empecilho à rejeição iminente da primeira.

15. Ainda aí, porém, remanesce com o Legislativo o poder de fazer abortar a manobra: basta-lhe rejeitar a medida revogatória, para que, retomando o seu curso o prazo suspenso para o exame da medida revogada, possa esta, de seu turno, vir também a ser rejeitada.

16. É o que resulta da orientação também firmada pelo Tribunal, na linha da melhor doutrina, sobre a eficácia meramente suspensiva da medida provisória que revogue outra.

17. O entendimento da Corte foi há pouco reiterado (ADIn 1.176, 15.2.95, Pertence).

18. Cuidava-se, como na espécie, de medida provisória que, às vésperas de caducar - pelo

decurso *in albis* do trintídio para a sua conversão em lei - foi revogada por outra.

19. O problema assim criado - recordei então - encontra, nos anais da Corte, as bases de sua solução na decisão liminar da ADIn 221, de 29.3.90, de que foi relator o em. Ministro Moreira Alves (*Lex* 184/5).

20. Então se assentou - na linha da doutrina italiana - primeiro, que, não sendo dado ao Presidente da República a simples retirada de uma medida provisória já submetida, desde a sua publicação, à apreciação do Congresso, é possível, no entanto, a sua ab-rogação por outra.

21. Segundo, que a revogação por outra de uma medida provisória, no curso do prazo de sua conversão em lei - dada a provisoriedade da vigência da que a revogar - só terá eficácia definitiva, se e quando for convertida em lei a medida ab-rogatória: até então o que se terá é apenas a suspensão da vigência condicional da primeira, a qual eventualmente - se não se converte em lei, mas se rejeita ou vem a caducar a segunda, a revogatória - **será** restabelecida pelo restante do prazo.

22. Por isso mesmo - também se decidiu naquele



caso -, que a superveniência da ab-rogação por outra de uma medida provisória não prejudica, de logo, a ação direta de inconstitucionalidade contra ela proposta, o que só sucederá se e quando convertida em lei e, assim, tornada definitiva, a sua revogação: o que, **si et in quantum**, fica prejudicado é o pedido da suspensão cautelar da medida provisória inicial, dado que o mesmo efeito suspensivo terá decorrido da vigência, ainda que provisória, da medida revogatória.

23. De tudo resulta, pois - vale repisar -, que só a falta de deliberação parlamentar - decorra ou não de inação tática da maioria -, é que viabiliza a prática das revogações e reedições sucessivas de medidas provisórias: o que, convenha-se, corta pela raiz a impugnação à sua constitucionalidade que se pretenda fundar no princípio da independência dos poderes.

24. Parece claro que não ofende a independência do Legislativo a ação do Executivo cuja eficácia política a deliberação parlamentar pode paralisar a qualquer tempo.

25. Não vejo, pois, na presente arguição de inconstitucionalidade a plausibilidade bastante a impor o provimento liminar excepcional.



Supremo Tribunal Federal

ADI 1.315-7 DF

302

26. Ad referendum do Plenário, indefiro a cautelar.

27. Solicitem-se informações."

Senhor Presidente, meu voto aprova o despacho sob apreciação, pelos seus próprios fundamentos.

* * * * *



dfm

PLENARIO

303

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.315-7 - medida liminar
ORIGEM : DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. ILMAR GALVAO
REQTE. : PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADVS. : CLAUDISMAR ZUPIROLI, JONAS DUARTE JOSE DA SILVA E OUTROS
REQDO. : PRESIDENTE DA REPUBLICA

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal referendou a decisão do Presidente (Ministro Sepúlveda Pertence), que indeferira o pedido de medida liminar de suspensão da Medida Provisória n. 1.042, de 29.06.95. Votou o Presidente. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Sydney Sanches e Marco Aurélio. Plenário, 10.08.95.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Neri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Francisco Rezek e Mauricio Corrêa.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


LUIZ TOMIHATSU
Secretário

0017970200
0555001310
0540000020