

**FUNDAÇÃO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS DE UBÁ
FACULDADE DE DIREITO
2015**

**INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA PEC 171 DE 1993-
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL SOBRE A REDUÇÃO
DA MAIORIDADE PENAL**

Rayssa Lopes de Queiroz – rayssalopesdequeiroz@yahoo.com.br

Edna Valéria Gasparoni Gazolla Côbo – evgcobo@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso objetiva uma análise crítica pautada no Regimento Interno da Câmara dos Deputados e na Constituição Federal sobre a manobra do Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, ao justificar a emenda constitucional nº 171/93, PEC da Maioridade Penal. Demonstra uma evidente inconstitucionalidade, posto que feriu o artigo 60, §5º da CF ao vedar duas votações de mesma matéria e mesmo processo legislativo. Eduardo Cunha diz tratar-se de uma Emenda Aglutinativa. O Regimento Interno permite tal forma de emenda, porém ao estudá-lo, observa-se que a mesma trata-se de fusão de duas ou mais emendas. Não se pode entender, portanto, essa dupla votação como fusão, posto que o que realmente aconteceu foi uma exclusão de imputação de determinados crimes e não incorporação de duas emendas distintas. A proposta apresentada no segundo dia apenas retirou do texto anteriormente apresentado os crimes de lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado. Manteve a mesma matéria, qual seja, a redução da maioridade penal para 16 (dezesesseis) anos.

Palavras-chave: Inconstitucionalidade. Emenda Constitucional. PEC 171. Manobra. Emenda Aglutinativa.

ABSTRACT

This term paper intents a critical grounded in the Internal Statute of the Chamber of Deputies

and Federal Constitution, about the man oeuvre of the Chamber of Deputies' President, Eduardo Cunha, when he justifies about constitutional emendation number 171/93, known as criminal majority constitutional emendation proposal, show evident unconstitutionality , once it teased the article 60 fifth paragraph 5º of Federal Constitution, that's seal two polls about the same subject and same legislative process.

Eduardo Cunha says it's a case of Agglutinative Emendation, a allowed case in the Internal Statute of the Chamber of Deputies, but when study this Statute we can see this emendation, in fact, is the fusion of two or more emendations. We can't understand this double-poll as a fusion, what really happened

was an exclusion of the imputation of some crimes, and not the incorporation of two different emendations

The proposal showed at these second day just retired of the text previously showed the crimes of bodily harm, drug dealing and qualified theft. Keeping the same subject, in the other words, there duction of criminal majority, to ix teen years.

Key-words: Unconstitutionality – constitutional emendation – constitutional emendation number 171 – maneuver – agglutinative emendation

INTRODUÇÃO

O trabalho de conclusão de curso aborda como tema principal o Poder Constituinte e a possibilidade de se fazer emendas, desde que se respeite às formalidades que o estabelece.

Porém, tais formalidades não foram respeitadas, quando o Presidente da Câmara propôs duas votações sobre a mesma matéria na mesma sessão legislativa, havendo flagrante inconstitucionalidade formal.

Frente à manobra que Eduardo Cunha utilizou-se para que a PEC 171 fosse aprovada, e, por conseguinte, à afronta a Constituição, deverá ser trancada tal proposta, em razão de apresentar inconstitucionalidade formal por afronta ao artigo 60, §5º da Constituição Federal de 1988.

Objetivando através de uma análise crítica do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Constituição Federal, demonstrar-se-á a flagrante inconstitucionalidade da PEC 171 de 1993- Proposta de Emenda Constitucional sobre a Maioridade Penal.

O tema em epígrafe é de suma relevância, não só por ser atual, nem pelas consequências negativas que porventura venha causar a sociedade, caso haja aprovação da emenda, mas principalmente pela afronta que Cunha fez a Constituição Brasileira. Por ser uma norma superior, rege todo o ordenamento jurídico vigente, gerando a consequência de que nenhuma lei, emenda ou regimento interno possa afrontá-la.

O trabalho subdividiu-se em seis capítulos aos quais retratam respectivamente, no primeiro, o Poder Constituinte Originário, onde o mesmo possibilita que haja reformas na constituição, sem que haja necessidade de se constituir um novo Poder Originário, surgindo assim o Poder Reformador, porém o mesmo é limitado e condicionado à Constituição.

No segundo capítulo vem explicando em que consiste a PEC 171 de 1993, onde a mesma foi diversas vezes arquivada e desarquiva e foi reintroduzida na pauta da câmara dos Deputados no dia 30 de junho do corrente ano, por não ter conseguido a aprovação que se

pretendia, reduziu-se o teor da PEC, e a propôs no outro dia tendo dessa vez, obtido a aprovação pretendida. Ao justificar a manobra o mesmo alegou ter se apoiado no Regimento Interno da Casa.

No terceiro capítulo fez-se uma abordagem sobre a constitucionalidade e a inconstitucionalidade. Posteriormente explicou-se quando haveria inconstitucionalidade material – quando afrontar “cláusula pétrea” e a formal -quando se afrontar as formalidades que o Poder Originário julgou ser necessário, é o caso por exemplo, aprovação de emendas constitucionais.

No quarto capítulo refere-se a inconstitucionalidade formal da PEC 171, Posto ter votado duas vezes a mesma matéria na mesma sessão legislativa, tal ato fere a Constituição Federal em seu artigo 60 §5º. Justificou tal manobra alegando tratar-se de emenda aglutinativa pautado no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, porém ao estudarmos tal Regimento percebe-se que a mesma só será utilizada quando houver fusão de duas matérias. O que não ocorreu, na verdade houve uma redução no teor da PEC, excluindo no segundo dia os crimes de tráfico de drogas, lesão corporal grave e roubo qualificado. A matéria que versa a PEC continuo sendo a mesma, qual seja a redução da maioria penal para 16 anos.

O quinto capítulo citou-se o posicionamento de renomados autores frente à manobra que Eduardo Cunha, sendo alegado por todos, ser a emenda inconstitucional.

E por fim, no último capítulo falou-se da impetração do Mandado de Segurança, onde o mesmo é ato exclusivo dos deputados que se sentirem lesados com a emenda. Foi exatamente o que ocorreu, 102 deputados com pedido liminar nº 33697, objetivando o trancamento da PEC. Não podemos falar em Ação Direta de Inconstitucionalidade por não ter sido aprovada a emenda, apenas houve a primeira aprovação da proposta de emenda na Câmara dos Deputados.

O presente trabalho terá por escopo a pesquisa bibliográfica com enfoque em doutrinas e leis específicas, através do método qualitativo. Após tais estudos, restou claro e inequívoco que, a manobra utilizada pelo Presidente da Câmara dos Deputados, para justificar a aprovação da PEC 171, é uma afronta a constitucionalidade, devendo a mesma ser considerada inconstitucional.

Para chegar a tal conclusão, fez-se imprescindível estudar o Regimento Interno para que se pudesse entender em que consiste a emenda aglutinativa e mesma “sessão legislativa”. Aprofundar conhecimentos quanto a Constituição e o tema inconstitucionalidade formal,

foram necessários também ver o posicionamento de juristas frente ao tema, para que pudesse dar maior credibilidade ao presente trabalho de conclusão de curso.

1. PODER CONSTITUINTE

Segundo entendimento do jurista Paulo Gustavo Gonet Branco, em sua obra intitulada Curso de Direito Constitucional, (2010, p.257):

A assertiva de que a Constituição tem valor de norma- e de norma suprema do ordenamento jurídico - se hoje passa por um truísmo, é, na verdade, um produto do pensamento constitucionalista, que culmina uma sucessão de registros de inteligência sobre o tema, muitas vezes desconhecidos. O prestígio jurídico da Constituição, no momento presente, é resultante da urdidura de fatos e idéias, em permanente e intensa interação recíproca, durante o suceder das etapas da História.

O Poder constituinte se divide em poder constituinte originário e poder constituinte derivado.

1.1. Poder Constituinte Originário

Aduz Paulo Gustavo Gonet Branco (2010, p.273)

A autoridade máxima da Constituição, reconhecida pelo constitucionalismo, vem de uma força política capaz de estabelecer e manter o vigor normativo do Texto. Essa magnitude que fundamenta a validade da Constituição, desde a Revolução Francesa, é conhecida com o nome de poder constituinte originário.

“Ao contrário do que ocorre com as normas inconstitucionais, a Constituição não retira o seu fundamento de validade de um diploma jurídico que lhe seja superior, mas se firma pela vontade das forças determinantes da sociedade, que a precede.” (BOCKEENFORDE, 1993, p.163 apud GONET, 2010, p.273)

O poder constituinte consiste em disciplinar os fundamentos normativos através das necessidades e conveniências da política que os rege, sendo de suma importância, uma vez que o mesmo gera e organiza o poder do Estado.

O poder constituinte originário tem como características principais ser inicial, ilimitado e incondicionado.

É considerado inicial, posto que a partir dele se iniciarão os direitos, não havendo normas jurídicas anteriores, que o rege.

Ilimitado, por não haver uma norma que a rege, poderá tratar de qualquer assunto, de forma livre, sem haver preocupação em ferir normas e preceitos anteriores. Incondicionada, por não ter por base direitos pré existentes.

Deve-se entender esse caráter ilimitado com certa ponderação, tendo em vista que haverá, em tal caso, limitação política relacionado ao exercício do poder constituinte.

As pessoas responsáveis pela redação da nova Constituição devem se preocupar em analisar se a mesma está de acordo com os valores étnicos, religiosos e culturais, que identificam e motivam sua população.

Uma Constituição que não respeita tais valores não pode ser considerada Constituição originária, posto que a população não a respeitará.

“Por isso, sustenta-se que Constituição é o normado pela vontade constituinte, além disso, o que é reconhecido como vinculante pelos submetidos à norma.[...] “Sem a força legitimadora do êxito do empreendimento constituinte não há que se falar em poder constituinte originário, daí não se prescindir de uma concordância da Constituição com as idéias de justiça do povo.” (STERN, 1987, p.316-318 apud GONET, 2010, p.275)

1.2 . Poder Constituinte Reformador

Enquanto o poder constituinte originário objetiva fazer com que os fatos sociais e as normas estejam em acordo, permitindo na ausência desse, através de previsão normativa sua reforma, atualizando-as sem que haja necessidade da criação de uma nova Constituição originária, o poder de reforma previsto no artigo 3º do ADCT, estabelece procedimentos e limitações a serem obedecidos.

Esta é a grande diferença entre ambos: um Poder Constituinte Originário livre, incondicionado e ilimitado frente a um Poder Constituinte Reformador, condicionado e limitado ao Poder Originário, quanto a forma, conteúdo e procedimentos.

As emendas consistem em uma reforma das normas às quais se encontram em nosso ordenamento: ultrapassadas ou inutilizadas, cujo legislador originário, possibilitou a mudança de determinadas normas constitucionais através de um processo legislativo especial, sem, contudo anular seu caráter rígido, devendo tais emendas respeitarem os procedimentos por ele estabelecido, fixando a ideia de supremacia da ordem constitucional originário.

A emenda é produzida sob uma forma, versando sobre conteúdo, previamente limitado, pelo legislador originário, respeitando os preceitos fixados no artigo 60 da

Constituição Federal. Assim a emenda ingressará em nosso ordenamento com status de constitucional. Mas, quando qualquer das normas citadas no artigo, for infligida, a emenda será considerada inconstitucional, sendo notório ressaltar a necessidade do Congresso Nacional respeitar os preceitos e limitações constitucionais.

As limitações expressas na constituição subdividem-se em **materiais**, quando ferem “cláusulas pétreas”- artigo 60§4º, **circunstanciais**, quando proíbe emendas- artigo 60 §1º, e por fim, **formais**, que se referem ao processo legislativo- artigo 60, I, II e III, §§2º, 3º e 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Transcreve tal artigo:

Da emenda à Constituição: Artigo 60. A Constituição poderá ser emendada diante proposta:

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

II – do Presidente da República;

III- de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§1.º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio.

§2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa do Estado;

II- o voto direto, secreto, universal e periódico;

III- a separação dos Poderes.

§5º A matéria constante de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa. grifos nossos.

2. PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 171 de 1993 – PEC DA MAIORIDADE PENAL

A PEC foi apresentada pelo Deputado Federal Benedito Domingos, em agosto de 1993, transcreve tal proposta:

Proposta de Emenda à Constituição nº 171 de 1993 (seu teor)

Altera a redação do artigo 228 da Constituição Federal (Imputabilidade penal do maior de dezesseis anos).

Às 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. 228 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido de parágrafo único e com a seguinte redação:

“Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezesesseis anos, sujeitos às normas da legislação especial. (NR)”

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.
Sala das Sessões, em de 1993.

Benedito Domingos
Deputado Federal (PP/DF)

A PEC 171, desde sua proposta, em agosto de 1993, foi por diversas vezes arquivada e desarquivada, além de terem sido apresentadas outras PEC (s) com o mesmo objetivo: a redução da maioria penal para 12, 14, 16 e 17 anos, dentre outras proposições legislativas.

A defesa de tal proposta se baseia na crença de que os adolescentes já teriam capacidade de discernimento da prática de seus atos a partir dos seus 16 anos, uma vez que os mesmos já compreendem o caráter ilícito de seus atos, justificando a revisão do texto constitucional, que responsabiliza os menores por seus atos.

Foram realizadas, em 1999, duas audiências públicas determinadas pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), Deputado José Carlos Aleluia. Participaram dessas audiências membros da sociedade civil organizada e representantes do Governo que atuam na área infanto-juvenil, visando o debate da matéria.

Por se tratar de tema bastante controverso, os adeptos da PEC 171 alegam a necessidade da mudança do artigo 228 da Constituição Federal e os opositores alegam sua inconstitucionalidade entendendo que o artigo 228 da Carta Magna, seria um dos artigos englobados pela “cláusula pétrea”, não podendo por tal razão, ser modificada, apoiando-se no artigo 60 §4º da Constituição Federal.

Devido à tamanha complexidade, tal proposta foi reintroduzida na pauta da Câmara dos Deputados, para ser votada no 30 de junho de dois mil e quinze, constando em seu teor a redução da maioria penal para os 16 anos em crimes hediondos, homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado. Sendo a mesma rejeitada por não ter atingido o quórum mínimo para sua aprovação, ao qual nossa Constituição exige, ou seja, três quintos dos deputados, correspondentes à 308 votos favoráveis, tendo sido contudo obtido 303, sendo a mesma por tal razão, rejeitada.

No dia seguinte, dia 1 ° de julho de 2015, o Presidente da Câmara dos Deputados - Eduardo Cunha objetivando a aprovação de tal PEC, fez uso de uma “manobra” para que a emenda fosse novamente apreciada, alegando sua constitucionalidade baseada no Regimento Interno da Câmara dos Deputados- Emenda Aglutinativa.

Para conseguir tal aprovação, Cunha reduziu o teor da PEC 171, havendo putabilidade dos menores apenas nos crimes hediondos, homicídio doloso e lesão corporal seguido de morte, sendo tal proposta apresentada e aprovada, um dia após sua rejeição, pela Câmara dos Deputados.

A PEC à princípio rejeitada em decorrência de seu teor -crimes hediondos(homicídio qualificado, latrocínio, extorsão qualificada pela morte, extorsão mediante sequestro e na forma qualificada, estupro, estupro de vulnerável e favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável), homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, lesão corporal grave, tráfico de drogas, roubo qualificado-posteriormente acabou por ser aprovada no dia seguinte, depois de ter sido dela retirado, a imputação de três crimes ao menor- lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado. Tendo sido mantidos na mesma os crimes hediondos (homicídio qualificado, latrocínio, extorsão qualificada pela morte, extorsão mediante sequestro e na forma qualificada, estupro, estupro de vulnerável e favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável), homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte.

Assim a PEC 171, rejeitada e posteriormente aprovada, como exposto anteriormente, apesar de restringidas partes de seu conteúdo, manteve resguardada em si a matéria à qual se propunha: A redução da maioridade penal para 16 anos.

3. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Após a Revolução Francesa e a Americana, na segunda metade do século XVIII, houve a necessidade de haver documentos escritos aos quais eram destinados a institucionalizar um sistema preconcebido.

O conceito de Constituição, em razão de sua complexidade é plurissignificativa inigualável. “a resposta sobre o significado da Constituição- diz Hesse- depende, assim da

tarefa que se pretende resolver com o conceito eventualmente desenvolvido.” (HESSE, 1995, p.3, apud MENDES,2010,p.1153)

A Constituição preserva um núcleo permanente: “a idéia de um princípio supremo que determina integralmente o ordenamento estatal e a essência da comunidade constituída por esse ordenamento [...] Vê-se assim, que a Constituição, no sentido estrito do termo, é formada pelas regras que disciplinam a criação de normas do Estado, organizam os entes estaduais e consagram o procedimento legislativo”. (KELSEN,1981,p.152 apud MENDES,2010,p.1153-1154)

Ao lado dessa constituição material, cogita-se igualmente, de uma Constituição formal, entendidas aqui como conjunto de regras promulgadas com a observância de um procedimento especial e que está submetido a uma forma especial de revisão. (KELSEN 1981,p.153 apud MENDES,2010,p.1154).

Na tentativa de consagrar um conceito que contempla, a um só tempo, o conteúdo material e a realidade normativa da Constituição.

Objetivando um conceito sobre Constituição quando o mesmo engloba a realidade normativa e seu conteúdo material, Konrad Hesse considera enquanto ordem jurídica fundamental, a Constituição contém as linhas básicas do Estado e estabelece diretrizes e limites ao conteúdo da legislação vindoura. (HESSE, 1995,p.29 apud MENDES,2010,p.1154). Porém não podemos entendê-la como precisa e completa, posto que a mesma tem função reguladora e não codificadora.

Em razão da Constituição não ser uma norma completa torna tal norma flexível permitindo as diversas mudanças ao decurso do tempo.

Fazendo com que a norma seja rígida e flexível ao mesmo tempo. Segundo Hesse o ponto decisivo situa-se, precisamente, na polaridade desses elementos. Não se trata de eleger alternativas, mas de coordenar esses momentos [...] Conciliam-se assim, estabilidade e desenvolvimento, evitando-se de um lado, a dissolução da ordem constitucional, e, de outro o congelamento do ordenamento jurídico. (HESSE,1995,p.39 apud MENDES,2010,p.1155).

A Constituição não visa apenas estabelecer a organização estatal e os seus fundamentos jurídicos, mas gerar estabilidade e garantir os direitos fundamentais tais como a vida e a liberdade.

3.1. Constitucionalidade e a Inconstitucionalidade

Tais conceitos estão diretamente relacionados “a relação que se estabelece entre uma coisa – a Constituição – e outra coisa- um comportamento, que lhe está ou não conforme, que com ela ou não compatível, que cabe ou não no seu sentido” (MIRANDA,1996, p.274 apud MENDES,2010,p.1155) constituindo uma relação de caráter normativo e valorativo. Buscando-se assim o cumprimento ou não, de uma norma jurídica que a torna de tal modo constitucional, ou não.

Posto a importância e relevância que a Constituição tem em nosso ordenamento jurídico é mais que necessário sabermos os modos de proteção e a necessidade de controle de constitucionalidade nos atos do Poder Público.

3.2. Inconstitucionalidade Material e Inconstitucionalidade Formal

Os vícios materiais restringem ao conteúdo protegido pela “cláusula pétrea”, quais sejam: a forma federativa de Estado; o voto secreto, direito, universal e periódico; a separação dos Poderes; os direitos e garantias individuais. Qualquer emenda que tente retirar de nosso ordenamento tais preceitos será inconstitucional, podendo assim haver modificações, desde que às mesmas sejam compatíveis com nossa Carta Magna.

Os **vícios formais** atingem o ato normativo singular sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.

Tais vícios pela inobservância de princípios de ordem técnica, procedimental ou pela violação de competência, fazem com que haja um defeito de formação do ato normativo.

Por haver separação dos Poderes, há uma corrente tradicional que defende a impossibilidade do judiciário apreciar a constitucionalidade de normas internas corporis das Casas Legislativas. Porém tal entendimento vem sendo fortemente ultrapassado, posto que o sistema de controle de constitucionalidade tem amplo poder. Não podendo o regimento interno ser superior às normas constitucionais.

Inicialmente, havia um entendimento pelo Supremo Tribunal Federal de que não seriam censurados os atos exclusivamente *interna corporis*, “matéria relativa à interpretação de normas de regimento legislativo é imune a críticas judiciária, circunscrevendo-se no domínio *interna corporis*.”¹ Posteriormente, houve entendimento diferente na Suprema Corte, onde se os

¹

MS 20.471/DF, Rel.Min.Francisco Rezek,RTJ,112(3)/1031-1041

assuntos interna corporis, tivessem relação com o processo legislativo previsto na Constituição Federal, principalmente com relação ao tramite das emendas constitucionais, prevista no artigo 60 da Carta Magna, será possível a discussão na esfera judicial, uma vez que passa a ter estrutura de controvérsia constitucional. Bem como norma regimental que fere a Constituição também autoriza o exame judicial. (MIRANDA APUD MENDES, 2010, p.1171)

4. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA PEC 171 – PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SOBRE A MAIORIDADE PENAL

Como anteriormente exposto, no dia 30 de junho de 2015, Eduardo Cunha apresentou uma PEC objetivando a redução da maioridade penal para 16 anos nos crimes considerados hediondos, homicídio doloso, lesão corporal seguido de morte, lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado, não tendo a mesma, entretanto, atingido o quórum necessário para a sua aprovação, ou seja, três quintos, tipificado ao teor do artigo 60 §2º da Constituição Federal.

Um dia após a reprovação da proposta, ao primeiro dia do mês de julho de 2015, o Presidente da Câmara apresentou nova proposta para a PEC 171, retirando os crimes de lesão corporal grave, do tráfico de drogas e do roubo qualificado, sendo esta, agora, aprovada.

Com tal feito, o Presidente da Câmara acabou por ferir o artigo 60, §5º da Constituição Federal: **“A matéria constante de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.”**grifos nossos

A matéria que versa a PEC 171 de 1993, é a redução da maioridade penal para 16 anos, rejeitada no dia 30 de junho, por conter em seu teor a imputação aos crimes nos quais os Deputados acreditavam não caber ao menor responder por tais delitos: lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado. Ainda assim, mesmo afrontando a Carta Magna, no dia seguinte, Eduardo Cunha levou à plenário a mesma PEC, retirando de tal emenda os crimes acima descritos, porém mantendo a mesma matéria.

Percebe-se, portanto, a necessidade de compreensão no que consiste a expressão “mesma sessão legislativa”. Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu artigo 2º, o período se dá de 15 de fevereiro a 30 de julho e de 1º de agosto a 15 de dezembro, configurando-se como uma sessão legislativa.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, transcreve em seu artigo 2º, qual o período deve-se entender como mesma sessão legislativa:

Art. 2º A Câmara dos Deputados reunir-se-á durante as sessões legislativas: I - ordinárias, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro;

Pode-se concluir mediante o artigo 2º, exposto acima, que houve uma afronta ao artigo 60 §5º da CF, posto que a aprovação da PEC, agora com seu teor reduzido, ocorreu no dia seguinte, desrespeitando, assim, o processo legislativo que a Constituição consagra ao teor do artigo 60, havendo de tal forma flagrante inconstitucionalidade formal.

Pretendendo justificar tal “manobra” Cunha alegou ter se apoiado no Regimento Interno da Câmara dos Deputados para legitimar tal ato, tratando-se de uma emenda aglutinativa.

Alude o Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seus artigos 118 e 122:

Art. 118. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, sendo a principal qualquer uma dentre as referidas nas alíneas *a* a *e* do inciso I do art. 138.

§ 1º As emendas são supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas ou aditivas.

§ 2º Emenda supressiva é a que manda erradicar qualquer parte de outra proposição.

§ 3º **Emenda aglutinativa** é a que resulta da **fusão de outras emendas**, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos. grifos nossos [...]

Art. 122. As **emendas aglutinativas** podem ser apresentadas em Plenário, para apreciação em turno único, quando da votação da parte da proposição ou do dispositivo a que elas se refiram, pelos Autores das emendas objeto da **fusão**, por um décimo dos membros da Casa ou por Líderes que representem esse número.

§ 1º Quando apresentada pelos Autores, a emenda aglutinativa implica a retirada das emendas das quais resulta.

§ 2º Recebida a emenda aglutinativa, a Mesa poderá adiar a votação da matéria por uma sessão para fazer publicar e distribuir em avulsos o **texto resultante da fusão**. grifos nossos

Autores renomadíssimos, como Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes, já se posicionaram com relação a tal fato, havendo até um posicionamento do Supremo Tribunal Federal.

Segundo STF no Mandado de Segurança 22.503 de 1996 posicionou-se sobre a problemática:

Não ocorre contrariedade ao § 5º do art. 60 da Constituição na medida em que o presidente da Câmara dos Deputados, autoridade coatora, aplica dispositivo regimental adequado e declara prejudicada a proposição que tiver substitutivo aprovado, e não rejeitado, ressalvados os destaques (art. 163, V). É de ver-se, pois, que tendo a Câmara dos Deputados apenas rejeitado o substitutivo, e não o projeto que veio por mensagem do Poder Executivo, não se cuida de aplicar a norma do art. 60, § 5º, da Constituição. Por isso mesmo, afastada a rejeição do substitutivo, nada impede que se prossiga na votação do projeto originário. O que não pode ser votado na mesma sessão legislativa é a emenda rejeitada ou havida por prejudicada, e não o substitutivo que é uma subespécie do projeto originariamente proposto.” ([MS 22.503](#), rel. min. **Marco Aurélio**, julgamento em 8-5-1996, Plenário, *DJ* de 6-6-1997)

O Regimento Interno quando ferir norma constitucional poderá haver interferência do STF. Entendimento do nosso ilustríssimo Ministro Gilmar Mendes:

Posteriormente a Corte passou a entender que a questão discutida disser respeito ao processo legislativo previsto na Constituição Federal, principalmente no que for atinente ao trâmite de emenda constitucional (art.60), é possível discussão judicial, uma vez que ela passa a ter estrutura de controvérsia constitucional.(2010,p.1171)

Mesmo entendimento é apresentado pelo constitucionalista e atual Secretário da Segurança de São Paulo, Alexandre de Moraes :

A emenda à constituição é produzida segundo uma forma e versando sobre conteúdo previamente limitado pelo legislador constituinte originário. Dessa maneira, se houver respeito aos preceitos fixados pelo art. 60 da Constituição Federal, a emenda constitucional ingressará no ordenamento jurídico com status de constitucional, devendo ser compatibilizadas com as demais normas originárias. Porém, se qualquer das limitações impostas pelo citado artigo for desrespeitada, a emenda constitucional será inconstitucional, devendo ser retirada do ordenamento jurídico através de regras de controle de constitucionalidade, por inobservarem as limitações jurídicas estabelecidas na Carta Magna. (2011,p.689)

Sendo de tal forma plenamente possível haver o controle de constitucionalidade, seja o mesmo difuso ou concentrado, sobre emendas constitucionais, objetivando certificar-se de sua constitucionalidade, ou não, para tanto, é necessário uma análise do respeito aos parâmetros fixados no artigo 60 da Constituição Federal para a alteração constitucional, onde o Congresso Nacional, no exercício do Poder Constituinte Reformado, submete-se às limitações constitucionais.

5. POSICIONAMENTO DE RENOMADOS JURISTAS QUANTO A INCONSTITUCIONALIDADE DA PEC 171

O Ilustríssimo Ministro, Marco Aurélio de Mello, do Supremo Tribunal Federal, também se posicionou e criticou a “manobra” efetuado por Eduardo Cunha, em entrevista a Folha de São Paulo, ao jornalista disse que:

Esse tipo de procedimento traz preocupação, uma vez que "não pode prevalecer critério de plantão" e que, diante deste cenário, a "tendência é vingar o jeitinho brasileiro". Completou tal entrevista dizendo “a constituição é muito clara ao dispor que, rejeitada ou declarada prejudicada certa matéria, a representação só pode ocorrer na sessão legislativa seguinte, parágrafo 5º do artigo 60 da Constituição que está em bom português. Parece que a tendência é vingar o jeitinho brasileiro”. “Toda vez que há desrespeito à lei das leis, nós temos preocupação. Não se avança culturalmente assim. Não pode prevalecer o critério de plantão. O que tem que prevalecer é a Constituição. (2015)

Em outra entrevista o Ministro do STF, Marco Aurélio, a Carta Capital, disse:

O que nós temos na Constituição Federal? Em primeiro lugar, que o Supremo Tribunal Federal é a guarda do documento maior da República. Em segundo lugar, temos uma regra muito clara que diz que matéria rejeitada ou declarada prejudicada só pode ser apresentada na sessão legislativa seguinte.” Acrescentando “a nossa Constituição está no ápice da pirâmide das normas jurídicas. Não se avança diante de atropelos. A Câmara tem um regimento interno. Mas acima do regimento está a Constituição Federal. (2015)

O professor de Direito Constitucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Eduardo Carriono reitera o que foi anteriormente dito, em entrevista ZH Notícias:

Como se trata de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC), o indicativo constitucional é com relação à matéria (tema). Ou seja: se uma PEC dissesse que "X é" e fosse rejeitada, não poderia ser apresentada uma nova proposta dizendo que "X não é". Isso porque a matéria é a mesma. E a proibição, na Constituição, é com relação à matéria. (2015)

Tal visão também é a do professor de Direito Constitucional na Universidade do Vale do Rio do Sinos (Unisinos), Leonardo Grison, em entrevista a ZH Notícias, ao jornalista. Para o professor:

Basta que se altere o número da PEC e se mude uma ou outra palavra, mantendo o mesmo conteúdo, para ser considerada uma nova emenda Cunha

entende que não é a mesma proposta que está em questão, por isso a submeteu à nova votação. Mas isso não me parece constitucional, porque, se fosse assim, seria muito fácil driblar a lei, que então acabaria não servindo para nada. (2015)

Com mesmo seguimento de idéia o presidente da Ordem dos Advogados, Marcus Vinicius , afirmou em entrevista a FOLHA:

A redução da maioria, que já possuía a inconstitucionalidade material, porque fere uma garantia pétrea fundamental, passa a contar com uma inconstitucionalidade formal, diante deste ferimento ao devido processo legislativo

(...)

Tanto pelo seu conteúdo, quanto pela forma de sua aprovação, a PEC [Projeto de Emenda Constitucional] não resiste a um exame de constitucionalidade. (2015)

Frente a tal manobra tivemos inclusive o posicionamento de João Ricardo Costa ao qual representa a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB):

Além da constitucionalidade material da PEC 171/1993 ser alvo de questionamento junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), a medida adotada pela Câmara fere o regimento interno e representa inconstitucionalidade formal à proposta (2015)

6. MANDADO DE SEGURANÇA OBJETIVANDO “TRANCAR” A PEC – 171 de 1993

O artigo 60 da Constituição Federal tem eficácia plena e imediata, vinculada ao legislativo, para que possa haver o devido processo legal.

Porém, pelo fato dessa emenda ainda encontrar-se em trâmite, não existe lei, ou ato normativo, passível de controle concentrado de constitucionalidade. Por essa razão as propostas de emenda constitucional sempre serão de forma difusa, sendo necessário impetrar Mandado de Segurança, ato exclusivo dos parlamentares ,quando necessário, ao se sentirem prejudicados durante o processo legislativo- mandato este, tido como ato único e exclusivo dos parlamentares.

Mandado de Segurança, 33.697 de 2015, questionando a votação da emenda supra citada:

Sendo essa a medida tomada por 102 deputados federais, que impetraram Mandado de Segurança, (MS) 33697, com pedido de liminar, para questionar a votação em que a Câmara dos Deputados aprovou emenda aglutinativa à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 171/1993. Os deputados pedem que seja anulada a votação da emenda e que a apresentação de eventual nova proposição seja subscrita por, pelo menos, um terço dos deputados, respeitada a fase de discussão legislativa.

Não há que se falar ainda em Ação Direta de Inconstitucionalidade, posto que somente será possível com a suposta aprovação da PEC , com dupla votação, em cada Casa.

CONCLUSÃO

Frente a tudo que foi demonstrado ao longo do presente trabalho, fica claro e inequívoco que a manobra utilizada pelo presidente da Câmara dos Deputados para que a PEC 171, Proposta de Emenda Constitucional sobre a Maioridade Penal, fosse aprovada, sob a alegação de se tratar de uma emenda aglutinativa, apoiando-se, para tanto, no Regimento Interno da Câmara, é uma afronta à Constituição, e em decorrência disso, a PEC tornou-se inconstitucional-Inconstitucionalidade essa formal, posto que os procedimentos aos quais o Poder Constituinte Originário estipulou, não foi respeitado.

Dentre os vários procedimentos necessários para que a emenda seja constitucional, tipificados ao teor do artigo 60 da Constituição Federal de 1988, enfatizamos o §5º da Carta Magna, que aduz: “**A matéria constante de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.**” Assim, pretende-se reiterar que é esse o objeto relevante de afronta constitucional.

Eduardo Cunha fere nossa Carta Magna, em decorrência da matéria objeto da PEC 171, Redução da Maioridade Penal para 16 anos, ser a mesma e ter continuado intacto, havendo apenas uma redução do conteúdo de tal emenda, tendo sido excluído da mesma os crimes de lesão corporal grave, tráfico de drogas e roubo qualificado, na mesma sessão legislativa, devendo tal emenda, legalmente falando, passar por nova votação, apenas, em 2016, posto que o Regimento Interno da Câmara, em seu artigo 2º, entende como mesma sessão legislativa o período do dia 15 de fevereiro a 15 de dezembro e ambas as votações ocorreram em julho de 2015.

Quanto ao posicionamento do Presidente da Câmara em sua justificativa por uma nova votação, alegando tratar-se de uma emenda aglutinativa, com base no Regimento Interno, é importante ressaltar, como anteriormente exposto, que em regra, não há intervenção do judiciário quando o assunto versar sobre regimento interno, porém quando o mesmo fere a

Constituição, sendo exatamente o ocorrido, poderá e deverá sim, haver a intervenção do judiciário.

Como a PEC 171 ainda não foi aprovada, a única medida cabível, nesse caso, é a impetração do Mandado de Segurança, podendo este ser proposto apenas pelos parlamentares que se sentirem prejudicados.

Segundo Eduardo Cunha, o fato das votações ocorrerem em dias consecutivos, são justificados por tratar-se de uma Emenda Aglutinativa, permitida pelo Regimento Interno, porém na análise do Regimento Interno de tal Casa Legislativa, observa-se que essa emenda trata-se da fusão de duas ou mais emendas, não podendo, pois, entendermos essa dupla votação como fusão, posto que, o que realmente aconteceu foi uma exclusão de imputação de determinados crimes e não a incorporação de duas emendas distintas.

BIBLIOGRAFIA

AMB. AMB considera inconstitucional emenda que reduz maioria. Disponível em: <<http://novo.amb.com.br/?p=22487>> Acesso em: 16/11 de 2015

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/regimento-interno-da-camara-dos-deputados> Acesso em: 16/11/2015

BRASIL. Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. São Paulo: Atlas.1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal . A Constituição e o Supremo . Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20783>> Acesso em: 16/11 de 2015> acesso em: 16/11/2015

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº33697. Dárcio Perondine. Disponível em: <<http://darcisioperondi.com.br/wp-content/uploads/2015/07/MS-33697-Mandado-de-Seguran%C3%A7a-no-STF.pdf>> **acesso em: 16/11/2015**

Carta Capital. Cunha não respeita regras estabelecidas, diz ministro do STF. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/parlatorio/cunha-nao-respeita-regras-estabelecidas-diz-ministro-do-stf-4997.html>> acesso em 16/11/2015

Folha. OAB diz que redução da maioria é inconstitucional e que pode ir ao STF. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/07/1650746-oab-diz-que-reducao-da-maioridade-e-inconstitucional-e-que-pode-ir-ao-stf.shtml?cmpid=facefolha>> Acesso em: 16/11 de 2015

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 5ªed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAIS, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27ªed. São Paulo: Atlas, 2011.

ZH Notícias. Juristas veem inconstitucionalidade em manobra de Cunha. Disponível em: <[HTTP://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/07/juristas-veem-inconstitucionalidade-em-manobra-de-cunha-4793626.html](http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/07/juristas-veem-inconstitucionalidade-em-manobra-de-cunha-4793626.html)> acesso em: 16/11/2015

