



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. n. 738/SGM/P/2020

Brasília, 17 de novembro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor
Ministro MARCO AURÉLIO MELLO
Supremo Tribunal Federal
Praça dos Três Poderes
70175-900 - Brasília/DF

Referente: **Mandado de Segurança n. 37.488. Informações da
Presidência da Câmara dos Deputados.**

Senhor Ministro,

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelos Deputados André Peixoto Figueiredo Lima, Fábio Ricardo Trad, Israel Matos Batista, Luiz Paulo Teixeira Ferreira, Marcelo Ribeiro Freixo e pelos senadores Randolph Frederich Rodrigues Alves e Weverton Rocha Marques de Sousa, contra supostos atos ilegais e abusivos praticados pelo Ministro da Economia e pelo Presidente da Câmara dos Deputados, mediante os quais foi enviada e admitida a tramitação da PEC n. 32, de 2020, apesar de ausente a íntegra dos pareceres, estudos e informações produzidos no âmbito do Poder Executivo para embasar a proposta.

Conforme alegam os impetrantes, no dia 3 de setembro de 2020, mesmo dia no qual foi apresentada a PEC n. 32/2020 ao Congresso Nacional, o jornal O GLOBO, com suporte na Lei de Acesso à Informação, solicitou acesso à íntegra dos documentos



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

relacionados à elaboração da PEC que tratou da reforma administrativa. Informam que o pedido somente foi deferido em grau de recurso, mas que, ainda assim, não foi encaminhada a íntegra da documentação. Acrescentam que, mesmo após a reiteração de pedidos voltados ao envio do inteiro teor dos documentos, não foram remetidas as análises que teriam sido feitas pelo Poder Executivo referentes ao impacto orçamentário a ser produzido pela PEC que cuida da reforma administrativa.

Sustentam ter causado estranheza a afirmação do Poder Executivo sobre a inexistência de qualquer exame sobre o impacto financeiro e orçamentário da reforma administrativa, tendo em vista as declarações do Ministro da Economia sobre o tema, defendendo a impossibilidade de tramitação de uma proposta de emenda à Constituição desacompanhada de todos os documentos que a embasaram.

Em âmbito liminar, requerem a suspensão da tramitação da PEC n. 32/2020 por ofensa ao devido processo legislativo. No mérito, requerem a confirmação da providência.

É o relatório.

Passo a prestar as informações solicitadas.

- i) Da inexistência de direito líquido e certo. Necessidade de Instrução Probatória.**



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

O primeiro ponto a destacar é a existência de divergência fática entre o que afirmado pelo Poder Executivo e o que consignado pelos impetrantes para fundamentar o pleito formulado no presente mandado de segurança, o que revela a ausência de direito líquido e certo a amparar o pedido.

Conforme os documentos acostados pelos próprios impetrantes, o Poder Executivo consignou a inexistência de estudos referentes ao impacto orçamentário a ser produzido pela PEC que trata da reforma administrativa, nos seguintes termos:

Senhor, Em atenção ao recurso interposto, informa-se a inexistência de documentos, no âmbito das unidades indicadas, a respeito de "estimativas, cálculos ou manifestações sobre impacto financeiro". Pontua-se que não foi produzido demonstrativo de impacto orçamentário, tendo em vista que a Proposta de Emenda à Constituição representa o primeiro passo de um processo de reforma estruturante, cujos efeitos não são imediatos. Os resultados poderão advir da implementação de medidas subsequentes à aprovação da PEC, por meio inclusive das regulamentações necessárias, conforme citado na Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME (SEI nº 11134513) e na Exposição de Motivos do Ministro de Estado da Economia - EM nº 00047/2020 ME (SEI nº 11134683), ambas de 2 de setembro de 2020, *in verbis*: EM nº 00047/2020 ME (...) Importante registrar que a proposta de Emenda à Constituição ora apresentada não acarreta impacto orçamentário-financeiro. No médio e no longo prazos, inclusive, poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios, possibilitando incremento nas taxas de investimento público no país. (...) Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 187/2020/ME (...) 9. A proposta de Emenda Constitucional ora apresentada não acarreta impacto orçamentário financeiro. No médio e longo prazos, inclusive, poderá resultar na redução dos gastos obrigatórios, possibilitando incremento nas taxas de investimento. (...)



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Como os impetrantes afirmam que estes estudos existem, mas não foram entregues, haveria necessidade de recorrer à instrução probatória para dirimir a divergência entre o que afirmado por uma das autoridades apontadas como coatoras (ressaltando a posterior retificação da autuação destes autos para a exclusão do Ministro de Estado da Economia) e os impetrantes, o que se revela inviável na via mandamental.

De acordo com o entendimento dessa Excelsa Corte, o mandado de segurança deve ser instruído com prova pré-constituída, demonstrando-se de forma clara e inequívoca seus pressupostos, apartando-se a possibilidade de dilação probatória para tanto. Nesse sentido, citem-se os seguintes precedentes: RMS 36105 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 4.9.2019; MS 36037 AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, Dje 28.5.2019; RMS 32562 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 15.2.2019; RMS 35469 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 15.2.2019.

Por esse motivo, o mandado de segurança sequer merece conhecimento.

ii) Da ilegitimidade ativa dos Senadores impetrantes.



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Os Senadores da República não são parte legítima para figurar no polo ativo do presente mandado de segurança, pois não possuem direito subjetivo, sequer em tese, de coibir atos praticados no processo de aprovação de propostas legislativas pela Câmara dos Deputados.

iii) Da inexistência de violação ao devido processo legislativo.

De início, é importante frisar que a impetração falha em imputar ao Presidente da Câmara dos Deputados qualquer conduta concreta que tenha violado o devido processo legislativo constitucional. Não se vislumbra na inicial uma linha sequer que explique de que modo alguma ação do Presidente da Câmara dos Deputados tenha contrariado o texto constitucional. A argumentação desenvolvida cinge-se, largamente, à suposta falta de transparência em relação a documentos preparatórios que supostamente instruíram a formulação da Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020, apresentada pelo Poder Executivo. Uma vez limitado – corretamente – o exame da impetração ao “ato do Presidente da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados”, com



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

exclusão do Ministro de Estado da Economia, não restou rigorosamente nada a se apreciar no presente *writ*.

Atente-se para o fato de que, em razão das circunstâncias excepcionais impostas ao funcionamento desta Casa pela pandemia, a tramitação de emendas constitucionais que não contam com amplo apoio do Plenário resta sobremaneira dificultada. As comissões permanentes (entre as quais a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania) ainda não foram instaladas e, regimentalmente, enquanto a Câmara não retomar as deliberações presenciais, sequer é possível constituir a comissão especial que futuramente seria responsável pela apreciação do mérito da Proposta de Emenda à Constituição impugnada. Diante desse conjunto de circunstâncias, **a Presidência da Câmara dos Deputados não chegou sequer a distribuir a matéria.**

Em outras palavras, não pode haver impetração contra ato coator do Presidente da Câmara porque **esta Presidência simplesmente não praticou nenhum ato até o presente momento.** Como se pode vislumbrar da simples leitura da ficha de tramitação da matéria, disponível na página da Câmara dos Deputados na Internet, a situação da Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020 é: "aguardando Despacho do Presidente da Câmara dos Deputados".

Por essa razão, o mandado de segurança não pode sequer ser conhecido, pois não há qualquer ato praticado pela autoridade



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

apontada como coatora a impugnar. Apenas para argumentar, ainda que a matéria houvesse sido regularmente distribuída, este ato do Presidente não seria passível de impugnação pela via do mandado de segurança nos termos propostos pela impetração.

Cabe ao Presidente, nos termos regimentais, a devolução de proposição "evidentemente inconstitucional" (art. 137, § 1º, II, "b", do Regimento Interno). Esse dispositivo, tradicionalmente, não é oposto a proposições iniciadas pelos outros Poderes da República, quando a Presidência efetua a distribuição e espera que o juízo de constitucionalidade seja feito pela comissão competente. As alegadas inconstitucionalidades, contudo, não se referem a eventual violação de cláusula pétrea pelo poder reformador. Dizem respeito ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional n. 95/2016, que aprovou o Novo Regime Fiscal. Esse dispositivo trata da necessidade de que medidas que impactem a despesa obrigatória sejam acompanhadas de estimativa de impacto financeiro e orçamentário. Primeiro, não é o caso da Reforma Administrativa, que, como os próprios impetrantes registram, deverá levar a uma **redução da despesa obrigatória**, e não o contrário. Por essa singela razão, não seria necessário apresentar essas estimativas junto com a Proposta, ainda que possamos reconhecer que o máximo de transparência em relação a estudos produzidos



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

pelo Executivo sobre qualquer matéria legislativa é sempre desejável.

Ocorre que os impetrantes não foram capazes de demonstrar de forma inequívoca sequer que tais estudos existem. E, ainda que existissem, sua juntada à Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020 seria desnecessária de uma perspectiva estritamente constitucional. Portanto, se o Presidente da Câmara tivesse praticado algum ato (como o ato inaugural, de distribuição da matéria, o que, repise-se, não fez), tal ato não seria impugnável pela via do mandado de segurança, notadamente com base nos argumentos apresentados pelos impetrantes.

Registre-se, adicionalmente, que por meio da Questão de Ordem n. 455/2018, esta Presidência consignou que cabe à Comissão de Finanças e Tributação (ou à Comissão Especial, quando for o caso) "analisar e apresentar o parecer sobre a questão do impacto orçamentário". Caberá, ainda, "ao plenário, que é soberano, aprovar o relatório ou não", decidindo se a formalidade constitucional foi ou não cumprida. Em síntese, a Presidência entendeu não ser o caso de enfrentar de forma monocrática tal requisito constitucional, que deverá ser apreciado de forma colegiada, por uma comissão composta a partir da proporcionalidade partidária. Não se vislumbra em tal modo de proceder qualquer inconstitucionalidade, pois o requisito exigido pelo art. 113 será apreciado ainda durante o regular processo



Documento : 87732 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

legislativo da matéria, não ensejando qualquer tipo de violação ou ameaça de violação ao que dispõe o texto constitucional.

Por fim, não há plausibilidade jurídica nem perigo de dano a ser amparado, ainda mais porque a proposta de emenda à Constituição sequer iniciou sua tramitação nesta Casa. Não se pode autorizar que a minoria parlamentar simplesmente interdite a discussão de matéria iniciada por outro Poder da República perante o Poder Legislativo, impedindo que os órgãos apropriados analisem a matéria e, juntamente com a sociedade civil, examinem e debatam um tema de fundamental importância para o País.

Os impetrantes, além de não possuírem direito líquido e certo, não impugnam qualquer ato do Presidente da Câmara dos Deputados e, ao fim e ao cabo, requerem ao Judiciário a interferência preventiva em questão que, ao se concretizar, traduzirá exclusivamente matéria *interna corporis*.

Ante o quadro, pugna-se pela denegação da ordem.

Atenciosamente,


RODRIGO MAIA
Presidente da Câmara dos Deputados



Documento : 87732 - 1