



ANÁLISE DOS LIMITES DE JURISDIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA POPULAR¹

Gabriel Lyra Rodrigues²
Lunã Vinícius Melo De Magalhães³

Coordenador do artigo: Prof. Dr. Edival Braga⁴

RESUMO

O presente artigo busca ponderações a respeito do Mandado de Segurança 34530 impetrado pelo Deputado Eduardo Bolsonaro ao questionar as alterações feitas ao Projeto de Lei 4.850 de iniciativa popular e uma eventual desvirtuação do conteúdo proposto. Buscaremos ainda compreender a possível violação à separação dos poderes em detrimento a decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux.

Palavras-chave: Separação dos Poderes. Iniciativa Popular. 10 medidas contra corrupção. Supremo Tribunal Federal.

SUMÁRIO

1) INTRODUÇÃO; 2) MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO PROPOSTA POR INICIATIVA POPULAR; 2.1) PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO, TRANSPARÊNCIA E PROTEÇÃO À FONTE DE INFORMAÇÃO; 2.2) CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DE AGENTES PÚBLICOS; 2.3) AUMENTO DAS PENAS E CRIME HEDIONDO PARA A CORRUPÇÃO DE ALTOS VALORES; 2.4) EFICIÊNCIA DOS RECURSOS NO PROCESSO PENAL; 2.5) CELERIDADE NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA; 2.6) REFORMA NO SISTEMA DE PRESCRIÇÃO PENAL; 2.7) AJUSTES NAS NULIDADES PENALIS; 2.8) RESPONSABILIZAÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS E CRIMINALIZAÇÃO DO CAIXA 2; 2.9) PRISÃO PREVENTIVA PARA ASSEGURAR A DEVOLUÇÃO DO DINHEIRO DESVIADO; 2.10) RECUPERAÇÃO DO LUCRO DERIVADO DO CRIME; 3) MANDADO DE SEGURANÇA DO PROJETO DE LEI 4850/2016 DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88; 3.1) INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO; 3.2) PRECEITOS DESVIRTUADOS DO PROJETO; 3.3) INCLUSÃO DA EMENDA REFERENTE À PUNIÇÃO DE MAGISTRADOS; 4) DECISÃO MONOCRÁTICA DO MINISTRO LUIZ FUX; 4.1) PRESSUPOSTOS E LÓGICA DA DECISÃO; 4.2) OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRÍNCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE

¹O artigo passou por uma revisão gramatical realizada pelo ChatGPT em 2025, revisão somente gramatical, de modo que foi mantida a originalidade do conteúdo do artigo.

²Acadêmico do 4º Semestre do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima - UFRR

³Acadêmico do 4º Semestre do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima - UFRR

⁴Professor de Direito Constitucional II da Universidade Federal de Roraima - UFRR

PODERES SOB ÓTICA DO MINISTRO LUIZ FUX; 5) **DECISÃO SOB ÓTICA DO PENSAMENTO DOS PRINCIPAIS CONSTITUCIONALISTAS**; 5.1) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE MONTESQUIEU; 5.2) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE FERDINAND LASSALLE; 5.3) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE CARL SCHMITT; 5.4) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE KONRAD HESSE; 5.5) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE PETER HÄBERLE; 5.6) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE JOSÉ ROBERTO DROMI; 6) **CONSIDERAÇÕES FINAIS**; 7) **REFERÊNCIAS**

ABSTRACT

This article looks for considerations regarding Security Mandate 34530 filed by Deputy Eduardo Bolsonaro in questioning the changes made to the Bill of Law 4,850 of popular initiative and a possible misrepresentation of the proposed content. We will also try to understand the possible violation of the separation of powers to the detriment of the monocratic decision pronounced by Minister Luiz Fux.

Keywords: Separation of Powers. Popular Initiative. 10 measures against corruption. Federal Court of Justice.

SUMMARY

1. INTRODUCTION; 2) MEASURES AGAINST CORRUPTION PROPOSED BY POPULAR INITIATIVE; 2.1) PREVENTION OF CORRUPTION, TRANSPARENCY AND PROTECTION OF THE INFORMATION SOURCE; 2.2) CRIMINALIZATION OF THE ILLICIT ENRICHMENT OF PUBLIC AGENTS; 2.3) INCREASE OF PENALTY AND HEDION CRIME FOR CORRUPTION OF HIGH VALUES; 2.4) EFFICIENCY OF RESOURCES IN THE PENAL PROCESS .; 2.5) CELERY IN ADMINISTRATIVE IMPROBIT ACTIONS; 2.6) REFORM IN THE CRIMINAL PRESCRIPTION SYSTEM; 2.7) ADJUSTMENTS IN CRIMINAL NULITIES; 2.8) RESPONSIBILIZATION OF POLITICAL PARTIES AND CRIMINALIZATION OF BOX 2; 2.9) PREVENTIVE PRISON TO ENSURE THE DEVOLUTION OF DEVEYED MONEY; 2.10) RECOVERY OF THE PROFIT FROM THE CRIME; **3) SAFETY MANDATE FOR DRAFT LAW 4850/2016 IN ACCORDANCE WITH THE FEDERAL CONSTITUTION OF 88;** 3.1) INOSERVANCE OF THE DUE LEGISLATIVE PROCESS; 3.2) DESIGNED PROJECT PRECEDENTS; 3.3) INCLUSION OF THE AMENDMENT REGARDING THE PUNISHMENT OF MAGISTRATES; **4) MONOCRATIC DECISION OF MINISTER LUIZ FUX;** 4.1) ASSUMPTIONS AND DECISION LOGIC; 4.2) OCCURRENCE OF VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICAL MINISTER LUIZ FUX; **5) DECISION UNDER OPTICAL THOUGHT OF THE MAIN CONSTITUTIONALIST;** 5.1) VIOLATION TO THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICAL MONTESQUIEU; 5.2) VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICAL FERDINAND LASSALLE; 5.3) VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICALITY BY CARL SCHMITT; 5.4) VIOLATION OF KONRAD HESSE'S PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICAL; 5.5) VIOLATION OF

THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS UNDER OPTICALITY BY PETER
HÄBERLE; 5.6) VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF POWERS
UNDER OPTICAL JOSÉ ROBERTO DROMI; 6) FINAL CONSIDERATION;
7)REFERENCE

1) INTRODUÇÃO

No bojo de processo legislativo, jurídico e constitucional, é de suma importância atentar-se à harmonia dos poderes e aos anseios populares. Recentemente, em detrimento de uma eventual descaracterização de um processo de iniciativa popular pela Câmara dos Deputados, o órgão de cúpula do judiciário inovou no debate jurídico ao decidir que o projeto de Lei de iniciativa popular não pode ser desvirtuado.

Em um Mandado de Segurança impetrado pelo deputado Eduardo Bolsonaro (PSC-SP), o Ministro Luiz Fux deferiu pedido que suspendia os atos referentes à tramitação do projeto de lei de iniciativa popular de combate à corrupção, atualmente no Senado Federal. Sob a ótica de Fux, haveria uma "multiplicidade de vícios" na tramitação do PL nº 4.850/2016, por isso a proposta legislativa deve retornar à Câmara dos Deputados, para que sejam sanados os vícios e não seja desvirtuada a iniciativa popular.

O presente artigo tem como objeto de estudo busca compreender se houve uma eventual descaracterização das medidas de iniciativa popular e também analisar possível violação da separação dos poderes com a decisão do ministro Luiz Fux.

2) MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO PROPOSTAS POR INICIATIVA POPULAR

2.1) PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO, TRANSPARÊNCIA E PROTEÇÃO ÀS FONTES DE INFORMAÇÃO

A primeira visa à transparência, por meio da criação da regra de accountability e eficiência do Ministério Público e do Poder Judiciário. Os Tribunais e os Ministérios Públicos são orientados a fazer estatísticas sobre a duração do processo em cada órgão e instância, bem como a encaminhar os dados para o CNJ e CNMP, a fim de que esses órgãos possam avaliar as medidas cabíveis, inclusive legislativas, que devam ser propostas, a fim de se alcançar a razoável duração do processo.

Outra proposta é a previsão da possibilidade de realização de testes de integridade, isto é, a “simulação de situações, sem o conhecimento do agente público ou empregado, com o objetivo de testar sua conduta moral e predisposição para cometer crimes contra a Administração Pública”

A terceira proposta determina o investimento de um percentual entre 10% e 20% dos recursos de publicidade dos entes da Administração Pública em ações e programas de marketing voltados a estabelecer uma cultura de intolerância à corrupção, conscientizar a população acerca dos danos sociais e individuais causados por ela, angariar apoio público para medidas contra a corrupção e reportar esse crime.

2.2) CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DE AGENTES PÚBLICOS

Propõe a tipificação do enriquecimento ilícito como art. 312-A. No tocante ao tipo penal, foi adotada a redação da Comissão Temporária de Estudo da Reforma do Código Penal (relator senador Pedro Taques), adicionando-se a conduta de “possuir”. A pena adotada, de três a cinco anos, foi aquela do Projeto de Lei nº 5.586/2005, oferecido originariamente pela Controladoria-Geral da União. Ainda assim, as penas continuam a ser passíveis de substituição no caso de delitos menos graves.

O ônus de provar a existência de renda discrepante da fortuna acumulada é da acusação, que só terá êxito se nem uma investigação cuidadosa nem o investigado apontarem a existência provável de fontes lícitas.

2.3) AUMENTO DAS PENAS E CRIME HEDIONDO PARA A CORRUPÇÃO DE ALTOS VALORES

Transforma a corrupção em um crime de alto risco no tocante à quantidade da punição, aumentando também a probabilidade de aplicação da pena por diminuir a chance de prescrição. Com a inserção do inciso IX ao art. 1º da Lei nº 8.072/1990, a corrupção (os crimes acima indicados) de valores superiores a cem salários mínimos passa a ser considerada crime hediondo, não cabendo, dentre outros benefícios, o perdão da pena, integral ou parcial (indulto ou comutação).

A referência é cem vezes o valor total que, não raro, pessoas têm para passar o mês. Essa proposta de alteração legislativa é até mais comedida do que muitos projetos em trâmite no Congresso Nacional, oferecidos desde 1992, que simplesmente tornam a corrupção um delito hediondo, independentemente do valor envolvido, buscando-se, com isso, superar eventuais discussões quanto à proporcionalidade da medida.

2.4) EFICIÊNCIA DOS RECURSOS NO PROCESSO PENAL.

Propõe onze alterações pontuais, todas do Código de Processo Penal (CPP), que objetivam: evitar decisões proferidas sem que exista um quadro de informações mais completo sobre o caso; evitar decisões precipitadas ou que substituam a análise cuidadosa dos autos quando a decisão buscada não implicar a soltura do paciente; garantir o aproveitamento de atos processuais não maculados por nulidade declarada em habeas corpus; garantir a intimação do Ministério Público e do impetrante para o julgamento dessa ação constitucional; permitir um recurso em favor do Ministério Público dentro do próprio tribunal que conceder ordem de habeas corpus, o que visa a garantir alguma paridade de armas no tocante à possibilidade de recorrer contra uma decisão desfavorável; e evitar a concessão de habeas corpus em caso de nulidade e cassação de decisão que não tangenciem diretamente o direito de ir e vir.

2.5) CELERIDADE NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Propõe três alterações na Lei nº 8.429/92: primeiro, pede que seja alterada a redação do art. 17 para agilizar a fase inicial do procedimento, que hoje contém uma duplicação de etapa ineficiente e desnecessária, consistente na existência de duas oportunidades sucessivas para apresentação de defesa; segundo, sugere-se a criação de varas, câmaras e turmas especializadas para julgar ações de improbidade administrativa e ações decorrentes da lei anticorrupção. Isso

evitará que o julgamento de ações de improbidade, naturalmente mais complexas, seja preterido pelo julgamento de casos mais simples, ainda que menos relevantes, os quais são preferidos como forma de dar vazão ao trabalho em varas já sobrecarregadas. Por fim, propõe-se o acréscimo do art. 17-A na Lei nº 8.429/92 para permitir que o Ministério Público Federal firme acordo de leniência, à luz da previsão do acordo de colaboração que já existe no âmbito penal.

2.6) REFORMA NO SISTEMA DE PRESCRIÇÃO PENAL

Promove alterações em artigos do Código Penal que regem o sistema prescricional, com o objetivo de corrigir distorções do sistema. Primeiro, aumentam-se em um terço os prazos da prescrição da pretensão executória, nos moldes em que ocorre em vários outros países. Em segundo lugar, extingue-se a prescrição retroativa, um instituto que só existe no Brasil e é um dos mais prejudiciais ao nosso sistema, por estimular táticas protelatórias, desperdiçar recursos públicos, punir um comportamento não culpável do Estado, bem como ensejar insegurança e imprevisibilidade.

Sendo assim, a prescrição passa a ser interrompida por decisões proferidas após a sentença e pelo oferecimento de um recurso da acusação pedindo prioridade ao feito, quando o caso chegou à instância recursal há um grande período de tempo e aguarda julgamento.

2.7) AJUSTES NAS NULIDADES PENAIS

Nesse caso, são feitas pequenas alterações nos arts. 563 a 573, com cinco objetivos: 1) ampliar as preclusões de alegações de nulidades; 2) condicionar a superação de preclusões à interrupção da prescrição a partir do momento em que a parte deveria ter alegado o defeito e se omitiu; 3) estabelecer o aproveitamento máximo dos atos processuais como dever do juiz e das partes; 4) estabelecer a necessidade de demonstração pelas partes do prejuízo gerado por um defeito processual, à luz de circunstâncias concretas; e 5) acabar com a prescrição com base na pena aplicada em concreto, evitando a insegurança jurídica em relação à pretensão punitiva estatal.

2.8) RESPONSABILIZAÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS E CRIMINALIZAÇÃO DO CAIXA 2

Propõe a modificação da Lei nº 9.096/95 para prever a responsabilização objetiva dos partidos políticos em relação à sua contabilidade paralela (caixa dois), e à prática de ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação. Também responderá o partido se utilizar, para fins eleitorais, bens, direitos ou valores provenientes de infração penal, de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral ou que não tenham sido contabilizados na forma exigida pela legislação. A pena é de multa.

2.9) PRISÃO PREVENTIVA PARA ASSEGURAR A DEVOLUÇÃO DO DINHEIRO DESVIADO

Propõe uma alteração do parágrafo único do art. 312 do Código de Processo Penal, criando uma hipótese de prisão preventiva para evitar a dissipação do dinheiro ilícito ganho com crimes. A prisão acautela a sociedade contra a continuidade e reiteração na prática de crimes que, segundo as circunstâncias evidenciadas, estão se repetindo e se protraindo no tempo. Trata-se de uma proteção da ordem pública contra novos ilícitos. Ressalte-se que a prisão preventiva, na hipótese ora aventada, continua a ser medida excepcional, como deve ser, cabível apenas quando as medidas cautelares reais forem ineficazes ou insuficientes ou enquanto estiverem sendo implementadas.

2.10) RECUPERAÇÃO DO LUCRO DERIVADO DO CRIME

A primeira delas é a criação do confisco alargado, mediante introdução do art. 91-A no Código Penal. Em síntese, essa figura permite que se dê perdimento à diferença entre o patrimônio de origem comprovadamente lícita e o patrimônio total da pessoa que é condenada definitivamente pela prática de crimes graves e que ordinariamente geram grandes lucros, como crimes contra a Administração Pública e tráfico de drogas. Essa medida, que encontra instituto similar em muitos países, como Portugal, França, Itália, Alemanha, Reino Unido e EUA, segue diretrizes de tratados em que o Brasil é signatário. Por atingir apenas o patrimônio de origem injustificada, vários tribunais no mundo já reconheceram que tal medida se harmoniza com os princípios constitucionais basilares em regimes democráticos. A segunda inovação, nesse campo, é a ação civil de extinção de domínio, nos moldes propostos pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Ativos (ENCCLA), em 2011. A ação de extinção de domínio permite dar perdimento a bens sem origem lícita, independentemente da

responsabilização do autor dos fatos ilícitos, que pode não ser punido por não ser descoberto, por falecer ou em decorrência de prescrição.

3) MANDADO DE SEGURANÇA DO PROJETO DE LEI 4850/2016 DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88

3.1) INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO

A proposta surgiu a partir de uma campanha feita pelo Ministério Público Federal, que é o Projeto de Lei nº 4.850 de 2016, conhecido como o Movimento “10 Medidas de Combate à Corrupção”. Porém, antes do projeto ser levado para o Congresso Nacional para ser votado, ocorreu o vício de certos processos para a tramitação do projeto.

Em primeiro lugar, cabe destacar a inobservância do devido processo legislativo, pelo expresse e evidente descumprimento de preceitos constitucionais referentes à iniciativa na elaboração de normas, conforme o art. 24, II, ‘c’, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as Comissões não podem discutir e votar projetos de lei de iniciativa popular, que seguem o rito previsto no art. 252 do referido diploma.

O Poder Legislativo não pode desvirtuar o conteúdo de projeto de iniciativa popular, assumindo a proposta em nome próprio. O texto, por exemplo, foi identificado com o nome de deputados em vez de ter sido oficializado como proposição de autoria popular. Desde 1988, não houve nenhum projeto sequer autuado formalmente como de iniciativa popular na Câmara dos Deputados, atestando não apenas o completo desprestígio com que este instrumento democrático é tratado, mas também a eliminação de qualquer efetividade das normas constitucionais que regem o tema.

O projeto apresentado pela parcela do eleitorado, como definido no art. 61, § 2º, da Constituição, deve ser recebido pela Câmara dos Deputados como proposição de autoria popular, sendo vedada a prática de apropriação da autoria do projeto por um ou mais deputados. Pelo rito adequado, a sessão plenária da Câmara deveria ter sido transformada em Comissão Geral, para debater as propostas com a presença de um orador para defendê-las. A inobservância de todos esses elementos demonstra a desconsideração do Congresso Nacional com o nosso processo democrático, além de enfraquecer o anseio popular em favor dos interesses parlamentares ordinários, que seria a porta de entrada para uma sociedade politicamente participativa no Congresso Nacional, para que seus interesses sejam respeitados e discutidos nos termos apresentados

32) PRECEITOS DESVIRTUADOS DO PROJETO DE LEI

O texto aprovado não guarda coerência alguma com a redação original; diversos temas foram incluídos de última hora. Sem nenhum debate com a sociedade ou esboço de uniformidade temática, os congressistas planejaram sua ação na calada da noite. E não foi numa noite qualquer: escolheram aprovar o Projeto de Lei 4.850/16 justamente na madrugada em que o Brasil estava abalado pelo trágico acidente do avião fretado pela Chapecoense. A tudo indica, a Câmara dos Deputados aparenta ter utilizado um acidente de comoção mundial como cortina de fumaça para aprovar um projeto que contrariava o interesse da população.

Os deputados rejeitaram o ponto que tornava crime o enriquecimento ilícito de funcionários públicos e previa o confisco dos bens relacionados ao crime; a proposta que previa acordos de leniência entre empresas envolvidas em crimes (espécie de delação premiada em que empresas reconhecem crimes em troca de redução de punição) fossem celebrados pelo Ministério Público; foram derrubadas as mudanças para dificultar a ocorrência da prescrição de penas, que é quando o processo não pode seguir adiante porque a Justiça não conseguiu concluí-lo em tempo hábil; e a criação do confisco alargado, que permitiria o recolhimento de patrimônio da pessoa condenada pela prática de crimes graves. Também foram suprimidas as medidas que previam estímulo à denúncia de crimes de corrupção, que era conhecida como "reportante do bem", para incentivar o cidadão a denunciar crimes de corrupção em qualquer órgão, público ou não. Como estímulo, o texto previa o pagamento de recompensa em dinheiro para quem fizesse isso; e a proposta de acordos entre defesa e acusação para simplificar processos e o ponto que previa a responsabilização dos partidos e a suspensão do registro da legenda em caso de crimes graves.

Com as alterações, a ideia do texto original foi totalmente desvirtuada. Das 10 medidas de combate à corrupção sugeridas pelos procuradores da República, seis foram retiradas do pacote e as quatro que restaram foram alteradas. Em uma análise geral, a maioria das alterações deixa o pacote de medidas contra a corrupção bem menos rígido, lançando mão de tipos penais absolutamente abertos e desproporcionais, fazendo uso do Direito Penal em prol do “terrorismo legislativo”.

3.3) INCLUSÃO DA EMENDA REFERENTE À PUNIÇÃO DE MAGISTRADOS

A principal mudança feita pelos deputados ocorreu por meio de emenda do deputado Weverton Rocha (PDT-MA). Os deputados incluíram uma emenda que prevê a possibilidade de punir juízes e integrantes do Ministério Público por abuso de autoridade. Entre os motivos listados está a atuação com motivação político-partidária, além de prever punição a magistrados que instaurarem procedimentos sem "indícios mínimos" e que expressarem, via meios de comunicação, opinião sobre processos em julgamento.

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

Art. 128 (...) § 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

A emenda viola o anteprojeto ao tratar de matéria que foge ao assunto da proposta e, além disso, afirma que a emenda usurpa competência do Supremo Tribunal Federal, por tratar de matéria que deve ser regulada pela Lei Orgânica da Magistratura. O Poder Legislativo não pode desvirtuar o conteúdo de projeto de iniciativa popular nem permitir que as propostas sejam assumidas por parlamentares.

Diante do exposto, podemos concluir que não cabe ao Poder Legislativo a formulação de proposições que versem sobre o exercício da Magistratura e dos Membros do Ministério Público, muito menos mudando o objetivo original, sob pena de ferir as normas constitucionais de iniciativa legislativa, considerando, nesse caso específico, as necessidades mínimas funcionais para prestarem o serviço de entrega da prestação jurisdicional e ministerial, respectivamente, de maneira que atenda ao preceito constitucional de liberdade funcional segundo as diretrizes emanadas pela vontade soberana do que eventualmente norteadas em leis complementares traçadas pela Suprema Corte e pelos respectivos Procuradores-Gerais

4) DECISÃO MONOCRÁTICA DO MINISTRO LUIZ FUX

No decorrer do processo jurisdicional, é comum aos Magistrados - em especial àqueles que compõem Cortes Constitucionais - depararem-se com a necessidade de buscar uma

ponderação de preceitos constitucionais⁵ para uma decisão mais proporcional, a razoável e a adequada. Nesse sentido a decisão monocrática do Ministro Luiz Fux acerca do MS 34.530/16, visou à proteção de princípios constitucionais como o princípio democrático, princípio do devido processo legal e princípio da segurança jurídica em detrimento da separação dos poderes.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal -STF- não admite controle jurisdicional de constitucionalidade de matéria de projeto de lei (controle preventivo de normas em curso de formação); admite-se somente a legitimidade do parlamentar para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com as disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo e em situações excepcionais em que o vício de inconstitucionalidade relaciona-se diretamente com os aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, sendo a impetração de segurança admissível porque visa corrigir vício já concretizado no curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independente de sua final aprovação ou não ⁶. Esses precedentes expostos pelo Ministro em sua decisão justificam e legitimam a impetração do Mandado de Segurança proposto pelo Deputado Federal Eduardo Bolsonaro e afastam críticas precipitadas de intromissão do STF na Câmara dos Deputados.

4.1) PRESSUPOSTOS E LÓGICA DA DECISÃO

Por tratar-se de um projeto de iniciativa popular, é primordial que haja uma conservação da proposta original, uma vez que a iniciativa popular é, junto ao plebiscito e ao referendo, forma de exercício da soberania do povo, sendo assim assegurar esses mecanismos significa garantir a participação direta e efetiva dos cidadãos na vida política, o que não é perceptível nos entraves burocráticos que antecederam as alterações feitas pela Câmara Federal. O Magistrado ressaltou em sua decisão tais mecanismos que aparentam artilosidade por parte da Câmara dos Deputados. O Projeto de Lei nº 4.850/2016 deveria ser recebido como proposição de iniciativa popular, conforme art. 61, § 2º da Constituição Federal, sendo vedada apropriação por um ou mais deputados. Uma eventual apropriação por um parlamentar, o que de fato aconteceu, acarretaria efeitos danosos a um projeto de iniciativa popular, pois acabaria por

⁵Proposta por Robert Alexy, nas obras Teoria dos Direitos Fundamentais (2008) e Teoria da Argumentação Jurídica (2005), a ponderação de princípios constitui mecanismo para nortear decisões de cunho constitucional.

⁶MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04 / MS 32033, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Relator (a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013)

encurtar o debate e facilitaria alterações ao texto do projeto de lei⁷. Caso fosse proposto por iniciativa popular, as Comissões não poderiam discuti-lo e nem votá-lo conforme art. 24, II, 'c' do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; deveria seguir o rito proposto pelo art. 252 do mesmo diploma, em que a sessão plenária da Câmara atuaria como Comissão Geral para discussão do projeto e sob a presença de um orador que faria defesa. Eventuais proposições de iniciativa popular não seriam arquivadas no final da legislatura (art.105, IV). Esse rito distinto tem por objetivo garantir um exame mais profundo quanto à proposta apresentada pela população.

Defende ainda o Magistrado que o projeto de iniciativa popular deve ser debatido em sua essência, dispensando emendas e substitutivos que possa desfigurar o teor original e somente simular apoio popular aprovando um texto tangencialmente distinto do proposto. Observando a literalidade do art. 57, IV⁸ e art.191, II e IV⁹ do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o fato de ser apresentado um projeto substitutivo – conforme aponta Ministro Luiz Fux – desconfigura o PL 4.850/2016 em sua origem, não sendo sequer apreciado o que foi proposto pelo povo.

Mediante aos fundamentos expostos, torna-se evidente que houve uma tentativa de justapor o interesse dos parlamentares sobre às pretensões populares, o que impossibilitou uma participação popular. Conforme propõe Ministro Luiz Fux:

“Há apenas simulacro de participação popular quando as assinaturas de parcela significativa do eleitorado nacional são substituídas pela de alguns parlamentares, bem assim quando o texto gestado no consciente popular é emendado com matéria estranha ou

⁷ O PL 4850/2016 tem como autores os Deputados Antonio Carlos Mendes Thame - PV/SP, Diego Garcia - PHS/PR, Fernando Francischini - SD/PR, João Campos - PRB/GO

⁸ Art. 57. No desenvolvimento dos seus trabalhos, as Comissões observarão as seguintes normas:

IV - Ao apreciar qualquer matéria, a Comissão poderá propor a sua adoção ou a sua rejeição total ou parcial, sugerir o seu arquivamento, formular projeto dela decorrente, dar-lhe substitutivo e apresentar emenda ou subemenda

⁹ Art. 191. Além das regras contidas nos arts. 159 e 163, serão obedecidas ainda na votação as seguintes normas de precedência ou preferência e prejudicialidade:

II - O substitutivo de Comissão tem preferência na votação sobre o projeto;

IV - Aprovado o substitutivo, ficam prejudicados o projeto e as emendas a este oferecidas, ressalvadas as emendas ao substitutivo e todos os destaques;

fulminado antes mesmo de ser debatido, atropelado pelas propostas mais interessantes à classe política detentora das cadeiras no Parlamento nacional (MS 34530)”.

Haveria uma afronta aos preceitos democráticos e o devido processo legislativo quando o Parlamento desvirtua o teor de projeto proposto pela população. Tornando-se evidente *fumus boni iuris* do requerido pelo proponente, o que levou à suspensão de quaisquer efeitos dos atos pretéritos ou supervenientes praticados pelo Poder Legislativo ao PL 4.850/2016.

4.2) OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRÍNCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DO MINISTRO LUIZ FUX

No que tange a argumentação que houve uma intromissão do STF no Congresso Federal abalando a separação de poderes, o Ministro é categórico em refutar tal proposição, classificando como ortodoxa esta concepção acerca do princípio da separação de poderes, não podendo haver – em um Estado Democrático de Direito como o vivenciado pela Constituição da República Federativa do Brasil – espaço para existência de campos blindados à revisão jurisdicional.

Segundo Fux, as disposições regimentares são normas jurídicas dotadas de imperatividade e composta por caráter vinculante. Eventual violação acarretaria resposta do ordenamento jurídico, se do contrário não fossem, seriam apenas recomendações de adesão facultativa.

Por conseguinte, a atribuição das normas constitucionais limita-se gerar balizas genéricas para atuação do legislador, sendo de obrigações dos Regimentos Internos ater-se-á miudezas da atividade legiferante. Dessa forma, um eventual descumprimento, no curso da atribuição legislativa, escaparia a discricionariedade do legislador.

As normas que compõe o processo legislativo, ainda na visão de Fux, apresentam-se como regras impessoais que confere previsibilidade e segurança às minorias parlamentares, que, graças a isso, podem conhecer e participar do processo interno de forma efetiva. Essas normas assumem o caráter de fiel da balança, promovendo o equilíbrio entre maioria e minoria, promovendo a institucionalização e racionalização do poder.

O Magistrado encerra o discurso acerca da não invasão de poderes defendendo que tal medida visa zelar pelo cumprimento da regra do jogo democrático, de modo a assegurar o pluralismo necessário e exigindo que se faça presente dentro do processo legislativo.

5) DECISÃO SOB ÓTICA DO PENSAMENTO DOS PRINCIPAIS CONSTITUCIONALISTAS

A decisão monocrática proferida pelo Ministro Luiz Fux, apesar de recente, é alvo de críticas e elogios no mundo jurídico. Ampliar o exame jurídico desta decisão na linha do tempo e fazer um juízo se houve ofensa ao princípio da separação dos poderes é de suma importância para chegar a um entendimento sobre a temática proposta. Desta forma, buscaremos contextualizar e compreender o pensamento dos principais constitucionalistas amoldado à repercussão jurídica da referida decisão.

É de tamanha importância também tomar conhecimento do posicionamento dos demais Ministros da atual conjuntura do Supremo Tribunal Federal, recorrendo a declarações veiculadas na imprensa na época da decisão. É por óbvio que nem todos os Ministros, por questões éticas, emitiram juízo de valor acerca da decisão.

5.1) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB A ÓTICA DE MONTESQUIEU

"O Espírito das Leis" de Charles Montesquieu é o nascedouro do princípio da separação de poderes. Durante o período absolutista, onde todo poder era concentrado nas mãos do Monarca, eis que surge a famigerada ideia de Montesquieu de propor um sistema baseado na separação das atividades estatais, norteado por um sistema de freios e contrapesos

Com inspiração nas obras de Aristóteles e John Locke, Montesquieu propunha uma tripartição nítida das atividades do Estado, de forma que não houvesse, sob nenhum pretexto, a interferência de uma esfera de poder sobre outra, devendo estas atuarem de forma independente. e harmônica entre si¹⁰. Deve-se olhar as proposições de Montesquieu sob a realidade de um universo absolutista, relativizando a realidade da época. A separação dos poderes era vista de uma forma mais hermética, até pela necessidade de tornar real a divisão das incumbências. O útil nesse momento histórico era cogitar uma real divisão, em contraste com a concentração exercida pela Monarca.

Sob a ótica de Montesquieu, decidir conforme o Ministro Luiz Fux - integrante de alta cúpula do Judiciário – seria um abalo na concepção de independência dos poderes. No entanto,

¹⁰ A lógica de Montesquieu permeia a maioria das Constituições que surgiram no fim da Idade Moderna e ao longo da Contemporânea, inclusive a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

tal concepção é ortodoxo e ultrapassada se relativizada à conjuntura atual que envolveu a decisão do MS 34530/2016.

5.2) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB ÓTICA DE FERDINAND LASSALLE

A lógica de Ferdinand Lassalle surge na segunda metade do século XIX, época em que a Europa vivia a Pós-Revolução Industrial¹¹ e organizações trabalhistas tinham um papel crucial na organização social. Considerado por muitos agitador político e grande orador, Ferdinand Lassalle era ligado aos movimentos sindicais e filiado à ideologia socialista. Lassalle propõe uma concepção sociológica acerca da Constituição. Durante uma conferência em 16 de abril de 1862, numa associação liberal-progressista de Berlim, Ferdinand rechaça a Constituição escrita, classificando como mera “folha de papel”; segundo ele, a verdadeira Constituição de um Estado é composta pela somatória dos fatores reais de poder que regem o país e uma eventual contrariedade a esses fatores reais de poder seria desconsiderada do seio constitucional e transmutada a mera “folha de papel”. Buscar amoldar o pensamento lassaliano ao nosso objeto de estudo necessita uma relativização e uma visão etnográfica acerca do momento histórico. Lassalle proferiu essa definição de Constituição em uma conferência para trabalhadores, num momento de intenso fervor social e instabilidades políticas, a essência principal desde discurso é convocar os trabalhadores para organizarem-se e formarem grupos de pressão no ambiente político e legislativo com intuito de agiar benefícios para classe proletária. Desta forma, a desconfiguração do PL 4.850/2016 explica-se pelo fato de que as 10 medidas contra a corrupção acabaram por contrariar a somatória dos fatores reais de poder, o que levou à descaracterização da essência das propostas. Ao analisar, segundo a ótica de Lassalle, se a decisão foi um ato de interferência do Supremo Tribunal Federal no Congresso Nacional, é de suma importância o registro de que o então constitucionalista busca um entendimento utilitarista para os anseios dos trabalhadores industriais com a proposição da concepção sociológica de Constituição. Em nosso entendimento, o pensamento de Lassalle consideraria que não houve ofensa ao princípio da separação dos poderes, apenas um desgaste

¹¹Revolução Industrial foi a transição para novos processos de manufatura no período entre 1760 e algum momento entre 1820 e 1840. Esta transformação incluiu a transição de métodos de produção artesanais para a produção por máquinas, a fabricação de novos produtos químicos, novos processos de produção de ferro, maior eficiência da energia da água, o uso crescente da energia a vapor e o desenvolvimento das máquinas-ferramentas, além da substituição da madeira e de outros biocombustíveis pelo carvão. Esse período é marcado pelo fortalecimento dos trabalhadores e organizações sindicais.

nos fatores de poderes e anseios populares, Câmara dos Deputados e Supremo Tribunal Federal.

5.3) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB A ÓTICA DE CARL SCHMITT

Carl Schmitt foi um constitucionalista alemão, seu ápice científico foi durante a segunda e terceira década do século XX. Inclinado às aspirações nazistas, Schmitt propunha uma concepção política da Constituição, defendendo que a Constituição era uma decisão política fundamental do titular do poder constituinte.

Buscar entender a ótica de Schmitt no que tange nosso objeto de estudo é de grande importância para a concepção constitucional do caso. Em 1929, Carl publica seu livro "O Guardião da Constituição" (Der Hüter der Verfassung), onde busca compreender de fato a quem incumbiria a Guarda da Constituição. Schmitt desconstruiu a concepção de que tal atribuição era de natureza jurídica e defendeu que o cunho era de natureza política, portanto, somente o titular do Poder Executivo poderia desempenhar essa função.

Na busca de compreender a lógica do pensador sob nosso objeto de estudo, devemos mais do que tudo atuar para relativizar as concepções ideológicas e o momento jurídico da época. Carl Schmitt produziu um vasto conhecimento constitucional, tendo sua maior parte convertida em legitimação jurídica de movimentos totalitaristas como o nazismo. Já o momento jurídico vivenciado por Carl é o positivismo – marcado pela fiel execução da letra da lei e desconsideração dos fatores éticos.

Ao tentar alocar o nosso objeto de estudo à concepção política de Schmitt, há de se falar em violação ao princípio da separação de poderes, levando em consideração a concepção política proposta por Carl Schmitt, onde é dada grande relevância à decisão política dos legisladores. Dessa forma, uma intervenção que ordenasse a suspensão dos efeitos da atuação legiferante exercida pelo Congresso Nacional não respeitaria o princípio da separação dos poderes.

5.4) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB À ÓTICA DE KONRAD HESSE

Árduo crítico às proposições de Ferdinand Lassalle, Konrad Hesse defendia que a Constituição jurídica tinha sim a capacidade normativa de alterar a ordem política e social, caso estivesse consubstanciada nela uma intenção constitucional de alterar tal ordem. A concepção

de Hesse surge no seio do pós-positivismo – momento histórico em que são resgatados elementos negligenciados pelo positivismo –, dessa forma há uma concepção mais participativa da letra constitucional de forma dirigente, isto é, a Constituição passa a desempenhar o papel de dirigir a constituição do Estado.

Ao buscar compreender a visão de Konrad Hesse acerca da possível intervenção do Supremo Tribunal Federal no Congresso Nacional com a decisão do Ministro Luiz Fux, devemos levar em consideração que Konrad produz seu conteúdo constitucional no pós-guerra, onde há um resgate da ética no direito, a busca de uma concepção humanística e não mera interpretação da lei como apontavam os positivistas.

Hesse, em seu livro “Força Normativa da Constituição”, defende a ideia de que a letra constitucional também é capaz de exercer mudanças na ordem social e refutar a concepção lassaliana de que era mero “pedaço de papel” caso contrariasse os fatores reais de poder. A Constituição também ordena e transforma a realidade político-social, bem como é transformada pelos fatores reais de poder. Dessa forma, sob a ótica de Konrad, acreditamos que não seria violação ao princípio da separação de poderes a decisão proferida pelo STF; houve uma proteção à vontade da Constituição dirigente, isto é, buscou-se na decisão de Fux entender qual caminho a Constituição deseja que seja seguido

5.5) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB A ÓTICA DE PETER HÄBERLE

Häberle é um constitucionalista alemão que teve sua formação ideológica e constitucional sedimentada no pós-positivismo, sendo defensor de uma Constituição mais aberta e participativa, propondo uma Constituição mais popular, sob a ótica do povo e sua interpretação acerca de suas normas.

Peter Häberle sofreu influência das concepções de Konrad Hesse, dedicou-se a estudos sobre um direito constitucional comum latino-americano¹², no direito brasileiro seu pensamento é de grande valia suas observações acerca do instituto do *amicus curiae*, enquanto na doutrina é adotada por muitos a formulação da "sociedade aberta de intérpretes da Constituição", segundo a qual o círculo de intérpretes da lei fundamental deve ser alargado para abarcar não apenas as autoridades públicas e as partes formais nos processos de controle de constitucionalidade, mas todos os cidadãos e grupos sociais que, de uma forma ou de outra,

¹² Publicando o título “De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano” em 2003

vivenciam a realidade constitucional.

A concepção de Häberle apresenta uma composição mais participativa e democrática, lega à Constituição o caráter de um processo público que não depende apenas entendimentos de autoridades e juristas, mas é também resultados de um processo de interpretação em aberto, historicamente condicionado à luz da publicidade, isto é, significa dizer que a constituição não se resume a um ato de vontade pontual adotado pelo poder constituinte. Dessa forma, não haveria uma interferência de poderes o fato de uma decisão judicial buscar a compreensão que seja efetiva os anseios populares, estaria o STF– sob a ótica de Häberle – apenas agindo de modo a efetivar o interesse e a participação do povo no processo público da Constituição e atuação legislativa.

5.6) VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES SOB A ÓTICA DE JOSÉ ROBERTO DROMI

Professor Roberto José Dromi possui especialização em direito administrativo e político. Ocupante de cargos públicos desde a ditadura civil-militar até a abertura da democracia argentina, Dromi possui uma conduta diferente da defendida em suas proposições acadêmicas. Atualmente, foi julgado e condenado em várias causas de corrupção, incluindo a venda irregular do terreno da Rádio Nacional e a coleta de subornos para privatizar rodovias. Durante a democracia, serviu como Ministro das Obras Públicas e Serviços da Argentina durante a presidência de Carlos Menem, entre 1989 e 1991, renunciando e tornando público um pedido de propinas à Swift Frigorífico americano para continuar operando no país, conhecido como SwiftGate.

Roberto Dromi é idealizador da concepção do constitucionalismo do futuro, onde propõe um equilíbrio entre moderno e pós-positivista, sendo as constituições futuras guiadas por valores fundamentais como:

- Verdade
- Solidariedade
- Consenso
- Continuidade
- Participação
- Integração
- Universalização

As proposições de Dromi demonstrou o atual florescer e conjuntura do cenário político, onde há uma participação mais efetiva do povo na esfera constitucional, o que acaba por abranger as demais atuações estatais. Segundo essa lógica, seria impossível uma decisão abalar o princípio da separação de poderes quando tenta assegurar a plenitude dos valores protegidos pelo Constitucionalismo do Futuro.

6) CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observar a conjuntura social e os anseios populares é de suma importância para efetivação de uma democracia participativa e efetivação da boa imagem parlamentar. Dessa forma, não pode o legislador – principalmente os Deputados Federais, que têm a incumbência de representar o povo -, sob nenhum pretexto afastar-se dos anseios populares.

Vimos o projeto de lei 4850, que havia uma grande expectativa por parte da população, ser completamente desvirtuado da forma mais antiética possível, desrespeitando todos os princípios e regras do sistema democrático de direito. As medidas propostas pelo projeto de lei traziam modificações importantes, como penas mais severas para quem cometesse crimes contra os cofres públicos, além de tentar aumentar a participação da população no processo democrático e nas denúncias contra crimes de corrupção em qualquer órgão, seja ele público ou não. Através das mudanças proferidas, além da emenda adicionada, pode-se notar o total descaso do Congresso Nacional com os fatos que acontecem dentro do nosso país, como em casos mais recentes, por exemplo a Lava Jato.

É de comum acordo aos integrantes da dupla que houve, sim, uma desvirtuação das propostas de iniciativa popular, e não apenas isso; em nosso entendimento, houve uma desmoralização da vontade do povo em detrimento ao corporativismo parlamentar. Refutamos também a argumentação de que a decisão violou a separação dos poderes, em nosso entendimento, não há razão para existir setores imune à jurisdição estatal, principalmente quando envolver iniciativa popular, mesmo até que houvesse uma violação ao princípio da separação dos poderes, seria feito em observância a iniciativa popular, pautando-se como justificativa e *balancing* aceitável. Acreditamos também que deve existir um equilíbrio tanto no momento da aprovação de projetos de Lei pela Câmara dos Deputados, principalmente se tratando de projetos de lei, ao passo que os parlamentares possuem legitimidade para alterar,

no entanto sem desvirtuar as propostas, buscando sim um meio-termo a atuação legislativa e vontade do povo.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 5, Número Especial, 2015 p. 23-50.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandato de Segurança. Dep. Eduardo Bolsonaro e União. Relator: Ministro Luiz Fux.

DEZ MEDIDAS. Conheça as Dez Medidas Contra Corrupção. MPF, jan. 2017. Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>. Acesso em: 27 de janeiro de 2017

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O Espírito das Leis. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes 1996

LASSALE, Ferdinand. A Essência da Constituição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 1998.