

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL ALEXANDRE DE MORAES**

Ref.: ADPF 661 e 663.

ALESSANDRO LUCCIOLA MOLON, brasileiro, casado, DEPUTADO FEDERAL pelo PSB, CPF nº 014.165.767 -70, RG nº 07575414-3, com endereço na Praça dos Três Poderes, Anexo IV da Câmara dos Deputados;

ARLINDO CHIGNALIA JUNIOR, brasileiro, Deputado Federal pelo PT, líder da Minoria no Congresso Nacional, domiciliado em Brasília, no gabinete 04 do Edifício Principal do Congresso Nacional.

DANILO JORGE DE BARROS CABRAL, brasileiro, Deputado Federal pelo PSB/PE, Líder do Partido na Câmara dos Deputados, domiciliado em Brasília, no gabinete 423 do anexo IV da Câmara dos Deputados;

ELVINO JOSÉ BOHN GASS (BOHN GASS), brasileiro, Deputado Federal pelo PT/RS, Líder do Partido na Câmara dos Deputados, domiciliado em Brasília, no gabinete 269 do anexo III da Câmara dos Deputados;

JOENIA BATISTA DE CARVALHO (JOENIA WAPICHANA), brasileira, Deputada Federal pela Rede Sustentabilidade/RR, Líder do Partido na Câmara dos Deputados, domiciliada em Brasília, no gabinete no 231 do anexo IV da Câmara dos Deputados;

MARCELO RIBEIRO FREIXO, brasileiro, Deputado Federal pelo PSOL/RJ, Líder da Minoria na Câmara dos Deputados, domiciliado em Brasília, no gabinete 725 do Anexo IV da Câmara dos Deputados. Endereço eletrônico: jurídico.minoria@camara.leg.br;

RENILDO VASCONCELOS CALHEIROS, brasileiro, Deputado Federal pelo PCdoB/PE, Líder do Partido na Câmara dos Deputados, domiciliado em Brasília, no gabinete nº 915 do Anexo IV da Câmara dos Deputados;

TALÍRIA PETRONE SOARES, brasileira, Deputada Federal pelo PSOL/RJ, Líder do Partido na Câmara dos Deputados domiciliada em Brasília, no gabinete 623 do anexo IV da Câmara dos Deputados, endereço eletrônico lid.psol@camara.leg.br;

WOLNEY QUEIROZ MACIEL, brasileiro, Deputado Federal pelo PDT/PE, Líder do Partido na Câmara dos Deputados, domiciliado em Brasília, no gabinete 936 do anexo IV da Câmara dos Deputados,

vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, por meio de seus advogados, expor e requerer o que se segue:

1. Por ocasião da decretação do estado de emergência em saúde pública, com base na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal aprovaram atos disciplinando o próprio funcionamento. Foi editado **Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020**¹, que prevê o **regime especial de tramitação das Medidas Provisórias**, a ser adotado durante a pandemia do novo coronavírus.

2. O Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2020, estabelece que o novo procedimento de análise das medidas provisórias deveria durar, no máximo, 16 (dezesseis) dias. **Os pareceres seriam apresentados diretamente no Plenário de cada uma das Casas Legislativas, não se submetendo a comissão mista (art. 2º, parágrafo único, do Ato Conjunto n. 1, de 2020).**

¹ Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/ato-conjunto-das-mesas-da-camara-dos-deputados-e-do-senado-federal-n-1-de-2020-250639870>. Acesso em 18 mai. 2021.

3. O Ato Conjunto nº 1, de 2020, estabelece duas condições excepcionais e cumulativas para o regime de tramitação de MPs nele previsto, que afasta a imposição constitucional de instalação de comissões mistas: (a) a emergência de saúde pública e (b) o estado de calamidade pública. Embora a emergência de saúde pública ainda se encontre vigendo, por força da Portaria do Ministério da Saúde nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020², o **prazo de vigência do estado de calamidade pública decorrente da COVID-19 expirou em 31 de dezembro de 2020**, conforme **previsão expressa do Decreto Legislativo nº 6, de 2020**. Por ausência de uma das condições excepcionais nele previstas, o Ato Conjunto nº 1/2020 encontra-se superado.

4. Hoje, além do Plenário, também as **comissões permanentes da Câmara dos Deputados voltaram a funcionar** por meio do **Sistema de Deliberação Remoto, disciplinado pelo Ato da Mesa nº 161, de 17 de fevereiro de 2021**³. Não há, portanto, **nenhum impedimento técnico ou logístico para que a comissão mista se constitua**, atendendo ao mandamento constitucional do art. 62, § 9º. Assim, seja pelo fim do prazo de vigência do estado de calamidade pública, seja em razão do desenvolvimento posterior de ferramentas capazes de operacionalizar o funcionamento de comissões mistas, não há obstáculo à constituição da comissão mista.

5. A plena viabilidade do funcionamento da Comissão Mista a que se refere o artigo 62, § 9º, da Constituição federal é comprovada pelo fato de inúmeras comissões estarem hoje em pleno e regular funcionamento. A relação é a seguinte:

Comissões permanentes em funcionamento na Câmara

² Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em 18 mai. 2021.

³ Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2021/atodamesa-161-17-fevereiro-2021-791056-publicacaooriginal-162294-cd-mesa.html>. Acesso em 18 mai. 2021.

Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Des. Rural
Comissão de Ciência E Tecnologia, Comunicação e Informática
Comissão de Constituição E Justiça e de Cidadania
Comissão de Cultura
Comissão de Defesa do Consumidor
Comissão de Des. Econômico, Indústria, Comércio e Serviços
Comissão de Desenvolvimento Urbano
Comissão dos Direitos da Mulher
Comissão dos Direitos da Pessoa Idosa
Comissão dos Direitos das Pessoas Com Deficiência
Comissão de Direitos Humanos e Minorias
Comissão de Educação
Comissão do Esporte
Comissão de Finanças e Tributação
Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
Comissão de Integração Nacional, Des. Regional e Amazônia
Comissão de Legislação Participativa
Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Comissão de Minas E Energia
Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional
Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
Comissão de Seguridade Social e Família
Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
Comissão de Turismo
Comissão de Viação e Transportes

Comissões permanentes em funcionamento no Senado

CAE - Comissão de Assuntos Econômicos
CAS - Comissão de Assuntos Sociais
CCAI - Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência
CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CCT - Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática
CDH - Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa
CDIR - Comissão Diretora do Senado Federal
CDR - Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo
CE - Comissão de Educação, Cultura e Esporte
CI - Comissão de Serviços de Infraestrutura
CMA - Comissão de Meio Ambiente
CPCMS - Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul
CRA - Comissão de Agricultura e Reforma Agrária
CRE - Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CSF - Comissão Senado do Futuro
CSP - Comissão de Segurança Pública
CTFC - Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

Comissões Mistas em funcionamento no Congresso Nacional

Atividades de Inteligência
Comissão Mista de Orçamento
CPMI das Fake News

6. O STF, por meio de decisão liminar proferida nas ADPFs n. 661 e 663, que ora estão sendo descumpridas, autorizou o processamento de medidas provisórias, sem observar o disposto no art. 62, § 9º, apenas durante (a) a emergência em Saúde

Pública de importância nacional e (b) o estado de calamidade pública decorrente da COVID-19. Os requisitos cumulativos acima mencionados também constam do acórdão do STF, que foi redigido nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, conheceu da arguição e referendou a medida cautelar deferida, para autorizar, nos termos pleiteados pelas Mesas das Casas Legislativas, que, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente da COVID-19, as medidas provisórias sejam instruídas perante o Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando, excepcionalmente, autorizada a emissão de parecer, em substituição à Comissão Mista, por parlamentar de cada uma das Casas designado na forma regimental; bem como, em deliberação nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, operando por sessão remota, as emendas e requerimentos de destaque possam ser apresentados à Mesa, na forma e prazo definidos para funcionamento do Sistema de Deliberação Remota (SDR) em cada Casa, sem prejuízo da possibilidade de as Casas Legislativas regulamentarem a complementação desse procedimento legislativo regimental, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber e Marco Aurélio. Os Ministros Roberto Barroso e Cármen Lúcia adotavam como obiter dictum a parte do referendo da cautelar.

7. Como se verifica, um dos requisitos previstos no Ato Conjunto nº 1, de 2020 e na decisão cautelar proferida na ADPF n. 661, em 20.12.2020, não está mais em vigor, além do que, com a edição do **Ato da Mesa nº 161**, de 17 de fevereiro de 2021, autorizando a adoção de Sistema de Deliberação Remoto, também para as Comissões, **não há nenhum impedimento técnico ou logístico** para que a Comissão mista, prevista no art. 62, § 9º, da Constituição Federal, examine a Medida Provisória n. 1.031.

8. Os subscritores da presente petição são os **líderes dos partidos de oposição** na Câmara de Deputados. São destinatários específicos da decisão proferida nas ADPFs em epígrafe. Embora os provimentos estabelecidos no controle objetivo

de constitucionalidade tenham natureza normativa e abstrata, no caso destes autos, a decisão lhes afeta de modo concreto e específico. Possuem, por isso, especial legitimidade para formular o presente requerimento, bem como para impugnar procedimentos que violem o **devido processo legislativo** estabelecido no texto constitucional.

9. É inconstitucional a apreciação de MPV diretamente pelo Plenário das casas Legislativas sem que, antes, se manifeste a Comissão Mista Prevista no art. 62, § 9º, da Constituição Federal, que possui a seguinte redação: *“Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional”*.

10. O STF proferiu decisão para preservar a integridade do devido processo legislativo previsto no art. 62, § 9º, da Constituição Federal no julgamento da ADI n.º 4029. A ação foi ajuizada para se impugnar a Lei Federal n.º 11.516/2007, que resultou da conversão de Medida Provisória por meio da qual foi criado o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. A ADI foi julgada improcedente. Porém, incidentalmente, a Corte apreciou a constitucionalidade dos artigos 5.º, *caput*, e 6.º, *caput* e §§ 1.º e 2.º, da Resolução n.º 1, de 2002, editada pelo Congresso Nacional. Os preceitos permitiam a emissão de parecer sobre a MP pelo relator da Comissão Mista diretamente ao Plenário da Câmara dos Deputados, sem que a própria Comissão se manifestasse. A norma era inconstitucional por violar o texto expresso do artigo 62, § 9.º, da Constituição da República.

11. No julgamento da ADI n. 4029, o STF entendeu que o art. 62, § 9º, da Constituição Federal tinha como função permitir que se instaurasse “reflexão mais detida sobre os atos emanados do Executivo” e evitar que o Plenário decidisse de maneira “inopinada”. A decisão possui o seguinte teor:

“4. As Comissões Mistas e a magnitude das funções das mesmas no processo de conversão de Medidas Provisórias decorrem da necessidade, imposta pela Constituição, de assegurar uma reflexão mais detida sobre o ato normativo primário emanado pelo Executivo, evitando que a apreciação pelo Plenário seja feita de maneira inopinada, percebendo-se, assim, que o parecer desse colegiado representa, em vez de formalidade desimportante, uma garantia de que o Legislativo fiscalize o exercício atípico da função legiferante pelo Executivo. [...] 6. A atuação do Judiciário no controle da existência dos requisitos constitucionais de edição de Medidas Provisórias em hipóteses excepcionais, ao contrário de denotar ingerência contramajoritária nos mecanismos políticos de diálogo dos outros Poderes, serve à manutenção da Democracia e do equilíbrio entre os três baluartes da República”. (ADI n.º 4029, rel. min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, J. 08.03.2012, DJe-125 27.062012).

12. No processo legislativo, para se preservar a consistência decisória, deve-se ainda exigir que haja *deliberação suficiente* sobre os projetos submetidos à apreciação parlamentar. A democracia envolve, além da decisão majoritária, também a possibilidade efetiva de se deliberar publicamente sobre as questões a serem decididas. A troca de argumentos e contra-argumentos racionaliza e legitima as decisões legislativas. Não por outra razão, em diversos preceitos constitucionais concernentes ao processo legislativo, a Constituição menciona que os projetos de lei serão submetidos não só à “votação”, mas também à “discussão”. É o que se verifica nos artigos 58, § 2.º, I, 60, § 2.º, 64 e 65 da Constituição Federal. Um dos requisitos para se aferir a legitimidade do processo legislativo é a observância do “*princípio da deliberação suficiente*”.⁴

13. Em uma democracia, a maioria decide, mas apenas pode decidir depois de enfrentar os argumentos apresentados pelas minorias. A participação no processo deliberativo é um direito de todos os parlamentares, inclusive dos que integram os

⁴ Cf.: Sousa Filho, A. B. *O controle de constitucionalidade de leis penais no Brasil: graus de deferência ao legislador, parâmetros materiais e técnicas de decisão*. Belo Horizonte: Fórum, 2019; Telles, C. A. C. *O princípio da deliberação suficiente no processo legislativo brasileiro*. Rio de Janeiro: Multifoco, 2019; Telles, C. A. C., 2019.

grupos minoritários. A observância do disposto no artigo 62, § 9º, da Constituição Federal é especialmente importante para ampliar a racionalidade da atividade de produção normativa em um ambiente dominado pelo sectarismo ideológico e pelas *fake news*. A liberdade de expor a irracionalidade e o autoritarismo à crítica pública é fundamental não só para a contenção do arbítrio, mas também para a racionalização da atividade governamental.

14. No contexto presente, não só no Brasil, mas em todo o Mundo, discute-se a possibilidade de se restringirem princípios constitucionais para se implementarem as medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia. Vem se formando no Brasil uma “jurisprudência de crise”.⁵ O STF, porém, vem repelindo qualquer restrição à eficácia de norma constitucional que não sirva ao propósito de preservar a saúde e os empregos. O STF, por isso, suspendeu a eficácia da norma constante da Medida Provisória n.º 929/20, que interrompia a análise de pedidos de acesso a informações até o final da pandemia.⁶ O enfrentamento da emergência em saúde pública requer mais informação, mais transparência, não menos.

15. Com a adoção, pelo Congresso Nacional, do Sistema de Deliberação Remota, disciplinado no Ato da Mesa nº 161, de 17 de fevereiro de 2021, não há mais qualquer impedimento técnico ou logístico para que a Comissão mista, prevista no art. 62, § 9º, da Constituição Federal, examine a Medida Provisória n. 1.031. No atual momento da vida brasileira, a deliberação parlamentar aprofundada sobre as medidas

⁵ Cf.: MENDES, G. F. Jurisprudência de crise e pensamento possível: caminhos constitucionais. *Conjur*, 11 abr. 2020; LEAL, F. O Supremo e a pandemia: é preciso uma jurisprudência da crise? *Jota*, 01 abr. 2020.

⁶ O min. Alexandre de Moraes, relator, enfatizou a inadequação do argumento da excepcionalidade à hipótese: “O art. 6.º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1.º da Medida Provisória 928/2020, não estabelece situações excepcionais e concretas impeditivas de acesso à informação, pelo contrário, transforma a regra constitucional de publicidade e transparência em exceção, invertendo a finalidade da proteção constitucional ao livre acesso de informações a toda Sociedade.” (ADI n.º 6351 MC, rel. min. Alexandre de Moraes, J. 26.03.2020, *DJe*-076 30.03.2020). A cautelar foi confirmada pelo Plenário do STF em 30.04.2020.

oriundas do Poder Executivo é crucial para que erros irreparáveis não sejam cometidos.

16. Diante do exposto, considerada a manifesta gravidade e excepcionalidade da situação descrita nos presentes autos, os requerentes vêm a Vossa Excelência requerer que determine que o cumprimento do precedente estabelecido nas ADPFs 661 e 663, submetendo-se as medidas provisórias à apreciação da Comissão Mista prevista no artigo 62, § 9º, da Constituição Federal.

17. Requer ainda a **suspensão da tramitação das medidas provisórias hoje submetidas à apreciação do Congresso Nacional** até que se forme a respectiva Comissão Mista.

18. Caso Vossa Excelência entenda incabível a apreciação dos pedidos ora formulados em petição simples de descumprimento da decisão proferida nos autos das ADPFs em epígrafe, requer-se seja a presente recebida como **Reclamação**.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 19 de maio de 2021.

Cláudio Pereira de Souza Neto
OAB/RJ nº 96.073

Natáli Nunes da Silva
OAB/DF nº 24.439

Fernando L. C. Antunes
OAB/DF nº 39.513