



quarta-feira, 17 de dezembro de
2025

Consultor Jurídico

Pesquisar

[Capa](#)

[Especiais](#)

[Notícias](#)

[Colunas](#)

[Artigos](#)

[Estúdio
ConJur](#)

[Áreas](#)

[Anuários](#)

[Loja](#)

» [Consultor Jurídico](#) > [Áreas](#) > [Leis](#) > Releitura do interstício entre os turnos de votação de PEC

FÁBRICA DE LEIS

A necessária releitura do interstício entre os turnos de votação de PEC

[João Trindade Cavalcante Filho](#)

4 de julho de 2023, 17h31

Leis Política

Enquanto as demais proposições legislativas só precisam, em regra, ser aprovadas em um turno em cada casa do Congresso, as propostas de emenda à Constituição (PEC) devem ser apreciadas em cada Câmara duas vezes (dois turnos), totalizando quatro votações. A proposta será considerada aprovada se for acatada em todas as quatro votações. Perdendo em uma delas, estará rejeitada e será arquivada, expondo-se à limitação do artigo 60, § 5º (irrepetibilidade dentro da mesma sessão legislativa) [1].

Contudo, não há, na Constituição, exigência expressa de um lapso temporal — interstício — entre os turnos de votação, mas essa salutar providência é prevista em sede regimental [2].

Questiona-se sobre a possibilidade de superação dessa norma regimental, com a chamada "quebra de interstício" ou "calendário especial" (votação dos dois turnos da PEC sem respeitar o intervalo regimental). Há quem sustente tratar-se a questão de tema meramente regimental, verdadeira matéria *interna corporis*, sobre a qual o Parlamento seria soberano para deliberar. Com essa tese, aliás, alinhou-se o STF, no julgamento da ADI nº 4.425/DF, quando ficou decidido que:



João Trindade
advogado e consultor legislativo



CLOSE AD



emendas à Constituição (CF, art. 62, § 2º), de sorte que inexiste parâmetro objetivo que oriente o exame judicial do grau de solidez da vontade política de reformar a Lei Maior. A interferência judicial no âmago do processo político, verdadeiro locus da atuação típica dos agentes do Poder Legislativo, tem de gozar de lastro forte e categórico no que prevê o texto da Constituição Federal. Inexistência de ofensa formal à Constituição brasileira." [3]

Discordamos desse entendimento, que esperamos venha a ser brevemente revisto pelo STF. A regra dos dois turnos tem uma razão de ser: permitir um debate mais cuidadoso da matéria objeto da PEC, inclusive para permitir à sociedade pressionar seus representantes para, eventualmente, mudar o voto entre a primeira e a segunda rodadas de votação. Assim, a necessidade de um intervalo mínimo — que pode ser conformado, definido, pelos Regimentos Internos, mas não desrespeitado — parece-nos derivação direta do princípio constitucional do devido processo legislativo e do princípio democrático [4].

Trata-se, portanto, daquilo que Vincenzo Longi caracteriza como norma regimental que interpreta e desenvolve o texto constitucional, integrando, assim, o conceito de devido processo legislativo (constitucional) [5]. Com efeito, de nada adiantaria o constituinte originário exigir dois turnos de discussão e votação, se isso pudesse ser feito sem intervalo algum, ou com apenas alguns minutos de distância entre a primeira e a segunda decisão.

Nessa mesma linha de raciocínio, Gabriel Dezen Júnior afirma que:

"a prescrição constitucional que determina a realização da votação de PEC em dois turnos não é mera formalidade numérica destituída de sentido. Ao contrário, prende-se à percepção da necessidade de decantação de uma necessária maturação do regramento que se pretende impor à matéria constitucional, a um sopesamento de seus efeitos jurídico-normativos e a uma fundamental reflexão sobre as razões e efeitos da mutação formal da Constituição." [6]

No mesmo sentido, confirmam-se as lições e a análise exaustiva do tema na obra de Heraldo Pereira de Carvalho acerca do assunto [7].

Essa exigência de intervalo mínimo serve, aliás, para garantir (ou pelo menos tentar garantir) que não se aprovem PECs de maneira ~~agodada~~. Condiciona-se a validade da emenda à medida que minimamente refletida em ambas as Casas do Congresso, pois, como adverte o prof. Victor Marcel Pinheiro, em outra coluna desta **ConJur**:

CLOSE AD



regras relativas ao processo legislativo e estabelece exigências para que a tomada de decisão política ocorra com um mínimo de reflexão e em ambiente livre de influências externas indevidas." [8]

Aliás, no âmbito subnacional, algumas Constituições estaduais exigem expressamente um intervalo mínimo entre os turnos de Emendas. Exemplificativamente, o artigo 70, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal dispõe que *"A proposta será discutida e votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e considerada aprovada se obtiver em ambos, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Legislativa"*.

É interessante notar, a propósito, que o STF costuma ser bastante rígido (corretamente) com outras decorrências não expressas da regra dos dois turnos. Assim, por exemplo, a corte entende que, como decorrência de se exigirem dois turnos de discussão e de votação, não são admitidas no segundo turno emendas de mérito, mas apenas as de redação: com efeito, se fosse admitida inovação material entre o primeiro e o segundo turno, a redação nova teria sido aprovada em apenas um turno (o segundo), violando o § 2º do artigo 60 da CF.

É a razão de ser da norma do artigo 363 do Risf [9], e tal mandamento já levou o STF a declarar a constitucionalidade parcial da EC nº 19, de 1998 (STF, Pleno, ADI-MC nº 2135/DF, redatoria para o acórdão ministra Ellen Gracie).

Espera-se que esse mesmo rigor venha a ser adotado em possível revisão do entendimento do tribunal, de modo que se passe a exigir algum intervalo mínimo entre os turnos de votação de PEC. Qual é esse intervalo, como se deve contar, tudo isso é questão regimental e *interna corporis*; a própria existência do interstício é decorrência necessária da regra dos dois turnos instituída pelo § 2º do artigo 60.

[1] Cf. CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Processo Legislativo Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2023, pp. 209 e seguintes.

[2] O Regimento Interno do Senado Federal dispõe que o *"interstício entre o primeiro e o segundo turno será de, no mínimo, cinco dias úteis"* (art. 362). Já o Regimento da Câmara prevê que: *"A proposta será submetida a dois turnos de discussão e votação, com interstício de cinco sessões"* (art. 202, § 6º).

[3] STF, Pleno, ADI nº 4.425/DF, relator ministro Luiz Fux, DJe de 18.12.2013.

CLOSE AD



[5] Cf. MONTEIRO NETO, José Trindade. **O Conceito Judicial do Devido Processo Legislativo**. Brasília: IDP [dissertação de Mestrado], 2020, p. 55.

[6] DEZEN JÚNIOR, Gabriel. **Teoria Constitucional**. Brasília: Alumnus, 2015, p. 261.

[7] CARVALHO, Heraldo Pereira de. **A subtração do tempo de interstício entre turnos de votação de proposta de emenda à Constituição de 1988: uma contextualização de interesses segmentados em detrimento do direito da cidadania**. [dissertação de Mestrado] Brasília: Universidade de Brasília, 2011. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/8379>.

[8] PINHEIRO, Victor Marcel. 3 sentidos do devido processo legislativo e o julgamento do RE 1.297.884 pelo STF. In: Consultor Jurídico, coluna Observatório Constitucional, 28 de agosto de 2001, disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-ago-28/observatorio-constitucional-sentidos-devido-processo-legislativo-julgamento-re-1297884#_ftn10

[9] "Incluída a proposta em Ordem do Dia, para o segundo turno, será aberto o prazo de três sessões deliberativas ordinárias para discussão, quando poderão ser oferecidas emendas que não envolvam o mérito."

[APOIO](#)

João Trindade Cavalcante Filho

é doutor em Direito pela Universidade de São Paulo, consultor legislativo do Senado, professor de Direito Constitucional e Legística do IDP, representante do Brasil no Grupo de Formulação de Regras Comuns de Legística para os Países e Regiões Lusófonos, da Universidade de Lisboa.

[VER COMENTÁRIOS](#)

Tags:



Digite seu e-mail

RECEBER

CLOSE AD



Encontrou um erro? [Avise nossa equipe!](#)

[Leia também](#)



[JURISPRUDÊNCIA](#)
Os novos crimes previstos no artigo 311 do Código Penal



[A COMISSÃO DE](#)
Comunicação e Direito Digital do Senado



[FÁBRICA DE LEIS](#)
As palavras e as leis ou deve-se excluir da lei termos “ultrapassados”?



[FÁBRICA DE LEIS](#)
Validade legisprudencial, erro legístico e o juiz de garantias



quarta-feira
17 de dezembro de 2025



Consultor Jurídico

[Pesquisar](#) 

[CONJUR](#)

[Quem Somos](#)

[Equipe](#)

[Fale Conosco](#)

[PUBLICIDADE](#)

[Anuncie na Conjur](#)

[Anuários Conjur](#)

[ESPECIAIS](#)

[Especial 20 anos](#)

[Especial 25 anos](#)

[PRODUTOS](#)

[Livraria](#)

[Anuários](#)

[Boletim Jurídico](#)

Consultor Jurídico 2025. Todos os direitos reservados.
Rua Wisard, 23 – Vila Madalena – São Paulo/ SP – CEP: 05434-080

ISSN 1809-2829

[www.conjur.com.br](#)



[CLOSE AD](#)

