

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 545, DE 2006 (Apenas: PECs Nºs 61, de 2007; 220, de 2012; 245, de 2013; 253, de 2013)

Altera a redação do art. 20 da Constituição Federal.

Autor: Deputada IRINY LOPES E OUTROS

Relator: Deputado FÁBIO TRAD

I – RELATÓRIO

Tendo sido designado relator à Proposta de Emenda à Constituição nº 545, de 2006, verifiquei que já havia parecer à matéria, da lavra do Deputado José Genoíno. Estando de acordo com o parecer, aproveito-o aqui, na medida do possível, com as pertinentes modificações devido à apensação posterior das PECs nºs 220, de 2012; 245, de 2013; e 253, de 2013.

A proposta que ora se examina suprime a participação direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais. Os recursos abasteceriam a um fundo que seria distribuído por critérios fixos entre os órgãos da União, dos Estados e dos Municípios, segundo os seguintes percentuais:

1) doze por cento a órgãos da União que tenham relação direta com a exploração dos bens referidos;

2) trinta e três por cento aos Estados, cujo total será assim repartido: trinta e cinco por cento em função da população residente; quinze por cento em função da extensão territorial, cinquenta por cento em razão

inversamente proporcional aos respectivos índices de desenvolvimento humano;

3) cinquenta e cinco por cento aos Municípios, cujo total será assim repartido: vinte e cinco por cento em função da população residente; dez por cento em função da extensão territorial; sessenta e cinco por cento em razão inversamente proporcional aos respectivos índices de desenvolvimento humano.

Os recursos dos Estados e dos Municípios serão aplicados, preferentemente, na forma da lei, em obras de infraestrutura e investimentos na área social.

À Proposta de Emenda à Constituição nº 545, de 2006, foi apensada à Proposta de Emenda à Constituição nº 61, de 2007, a qual dá a seguinte redação ao § 1º do art. 20 da Constituição Federal:

“Art. 20.....

§ 1º É assegurada nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e partilhadamente aos Municípios do mesmo Estado-membro, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

Em seguida, apensou-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 220, de 2012, a qual agrega os parágrafos terceiro e quarto ao art. 20 da Constituição da República:

“Art. 20.....

§ 3º Os recursos da participação no resultado ou da compensação financeira assegurados a órgãos da administração direta da União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de que trata o § 1º deste artigo, serão destinados às áreas de educação, ciência e tecnologia, saúde, segurança, meio ambiente, defesa nacional, energia e infraestrutura.

§ 4º Órgãos da administração direta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão, no mínimo, setenta e cinco por cento dos recursos de que trata o § 1º na área de educação pública.”

Na sequência, foram apensadas as PECs nºs 245 e 253, ambas de 2013. A PEC nº 245, de 2013, muito semelhante à PEC nº 220, de 2012, destina os recursos da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para as áreas de educação, saúde, meio ambiente, ciência e tecnologia, defesa e segurança pública, energia e infraestrutura.

A PEC nº 253/13, a seu turno, estabelece o seguinte critério de distribuição de royalties e de participação especial:

“§1º-A A produção de petróleo ou gás natural na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ensejará participação no resultado ou compensação financeira por essa produção, observado o seguinte critério de distribuição de royalties e de participação especial:

“I – 30% (trinta por cento) para a União, a serem destinados ao Fundo Social, definido em lei, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional;

II – 35% (trinta e cinco por cento) a serem distribuídos entre Estados e Distrito Federal de acordo com as regras de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o art. 159;

III – 35% (trinta e cinco por cento) a serem distribuídos entre os municípios de acordo com as regras de rateio do Fundo de Participação dos Municípios, de que trata o art. 159.”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante o que dispõe a alínea *b* do inciso IV do art. 32 do Regimento Interno desta Casa, cabe a este Órgão Colegiado deliberar sobre a admissibilidade de propostas de emenda à Constituição.

Observa-se que a PEC nº 545, de 2006, principal, por meio de criação de um fundo específico, e a PEC nº 253, de 2013, apensada, estabelecem critérios fixos de distribuição dos recursos em consideração. A nosso ver, as alterações constitucionais pretendidas não estão em consonância com o pacto federativo e a repartição de competências dos entes federados insculpidos originariamente pelo Legislador Constituinte. Ferem, portanto, a cláusula pétrea da forma federativa do Estado.

No que concerne à proposta apensa, a PEC nº 61, de 2007, há que se examinar, sobretudo, o fato de ela retirar a participação da União no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros minerais em território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. Se se considera a importância desses recursos, inestimáveis, e se se considera ainda que essa exploração se faz muitas vezes em bens da União, descritos nos incisos do art. 20, a exclusão da participação desse ente federativo do resultado de sua exploração, configura medida tendente a abolir a forma federativa do Estado. É, portanto, também, ao ver desta relatoria, inadmissível a Proposta de Emenda à Constituição nº 61, de 2007, apensada.

Ademais, as Propostas de Emenda à Constituição nºs 220, de 2012, e 245, de 2013, apensadas, parecem a esta relatoria inadmissíveis ao sistema constitucional pátrio. Com efeito, pelas proposições, um órgão de poder da União, o Congresso Nacional, estabelece normas para aplicação de receitas já concedidas pelo constituinte originário aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Estabelece mesmo percentuais que deverão ser aplicados na área de educação pública, tirados de tais recursos. Com isso, restringe-se a competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios em determinarem eles próprios tais percentuais. Uma competência que estava implícita no texto da Constituição e que vinha sendo praticada é limitada pelas

PECs nºs 220, de 2012, e 245, de 2013. Se se prosseguisse a tramitação de tais Propostas, estaria sendo desrespeitado o § 4º, inciso I, do art. 60 da Constituição da República, o qual dispõe de modo inequívoco:

“Art. 60.....

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

I – a forma federativa de Estado;

.....”

A esse propósito, e para que não paire aqui a mínima dúvida, vale transcrever o magistério do insigne constitucionalista José Afonso da Silva, em seu consagrado Curso de Direito Constitucional Positivo (São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 67):

*“É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: “fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado”, “fica abolido o voto direto...”, passa a vigorar a concentração de Poderes”, ou ainda “fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação., ou o habeas corpus, o mandado de segurança...” A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; **basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, “tenda” (emendas tendentes, diz o texto) para a sua abolição.**”*

Ante o exposto, voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 545, de 2006, principal, e das Propostas de Emenda à Constituição nºs, 61, de 2007; 220, de 2012; 245, de 2013, 253, de 2013, apensadas.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado FÁBIO TRAD
Relator