

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 346, DE 2001

Acrescenta § 4º ao art. 142 da
Constituição Federal.

Autor: Deputado RONALDO VASCONCELLOS e
outros

Relator: Deputado NELSON MARCHEZAN

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO JARBAS LIMA

A Proposta de Emenda à Constituição em epígrafe, cujo primeiro signatário é o Deputado RONALDO VASCONCELLOS, busca acrescentar um parágrafo 4º ao art. 142 da Constituição Federal, determinando que “a Aeronáutica disporá de unidades aéreas específicas de emprego no combate a incêndios”.

Compete a este Órgão Técnico o exame da admissibilidade da proposta em tela, a teor do disposto no art. 202, *caput*, do Regimento Interno.

Nesse aspecto, solicitamos a atenção dos nobres Pares membros desse Colegiado para as considerações ora tecidas, haja vista nosso entendimento contrário à admissibilidade da Proposta em análise, em contraposição ao posicionamento do nobre Relator da matéria, o ilustre Deputado NELSON MARCHEZAN.

Preliminarmente, impende ressaltar que não discordamos do nobre Relator quanto à legitimidade da iniciativa. De fato, não há óbice ao livre trâmite da Proposta nesta Casa, nesse particular, eis que o número suficiente de Deputados a assinaram, conforme atesta a Secretaria-Geral da Mesa.

Assinale-se, outrossim, que assiste razão ao Relator quando afirma que não há restrição circunstancial à análise da Proposta em tela pelo Congresso Nacional, pois o País se acha em situação de plena normalidade político-institucional: não vigoram intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio.

Há que se observar, contudo, o que estabelece a Constituição Federal, ao dispor sobre a destinação das Forças Armadas e sua organização, cabendo transcrever o art. 142 e seu § 1º:

*“Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela **Aeronáutica**, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”*

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.” (destacamos)

Note-se, ainda, a disciplina constitucional da competência dos corpos de bombeiros militares, órgão de segurança pública, ao dispor o § 5º do art. 144, *in verbis*:

“Art. 144.....

.....

*§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; **aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.”** (destacamos)*

Depreende-se dos dispositivos constitucionais retrotranscritos que, ao outorgar competência à Aeronáutica para combater incêndios, a Proposta de Emenda em exame contraria a sistemática constitucional acerca do tema, eis que tal competência não se coaduna com a destinação constitucional dessa Força e dos órgãos de segurança pública.

Com efeito, a execução das atividades de defesa civil é atribuída aos corpos de bombeiros militares dos Estados da Federação. Ademais, a proposição pretende acrescentar aspecto relacionado com a organização

básica da Aeronáutica em sede constitucional, o que contraria frontalmente o já transcrito § 1º do art. 142 da Carta Política, que remete essa matéria para a lei complementar.

A lei a que se refere o § 1º do art. 142 é a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. No capítulo destinado à disciplina do emprego das Forças Armadas, esse diploma legal dispõe, *litteris*:

“Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é da responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

.....

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.” (destacamos)

Resta claro que a aludida Lei Complementar nada mais faz do que explicitar a normativa constitucional que já distingue expressamente as competências tanto das Forças Armadas quanto dos órgãos de segurança pública, cabendo a atuação daquela apenas quando já exauridos os instrumentos desta.

Quanto à admissibilidade constitucional de competências implícitas, trata-se do caso das competências complementares necessárias para o preenchimento de lacunas constitucionais patentes por meio da leitura sistemática dos preceitos da Lei Maior.

Forçoso reconhecer, portanto, que a iniciativa em análise ofende o princípio da unidade da Constituição, assim delineado pelo renomado Constitucionalista GOMES CANOTILHO¹:

¹ *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Livraria Almedina, Coimbra, Portugal, 3ª ed., 1998, p. 1109

“(...) o princípio da unidade da constituição é uma exigência da coerência narrativa do sistema jurídico. O princípio da unidade, como princípio de decisão, dirige-se aos juízes e a todas as autoridades encarregadas de aplicar as regras e princípios jurídicos, no sentido de as lerem e compreenderem, na medida do possível, como se fossem obras de um só autor, exprimindo uma concepção correta do direito e da justiça” (destacamos)

A respeito do tema, elucidativa a lição do Professor LUÍS ROBERTO BARROSO², ao abordar o direito germânico:

*“O princípio da unidade da Constituição tem amplo curso na doutrina e na jurisprudência alemãs. Em julgado que Klaus Stern refere como primeira grande decisão do Tribunal Constitucional Federal, lavrou aquela Corte que ‘uma disposição constitucional não pode ser considerada de forma isolada nem pode ser interpretada exclusivamente a partir de si mesma. Ela está em uma conexão de sentido com os demais preceitos da Constituição, a qual representa uma unidade interna. Invocando tal acórdão, Konrad Hesse assinalou que a relação e interdependência existentes entre os distintos elementos da Constituição exigem que se tenha sempre em conta o conjunto em que se situa a norma. (...) Em decisão posterior, o Tribunal Constitucional Federal alemão voltou a remarcar o princípio, conferindo-lhe, inclusive, distinção especial e primazia: **‘o princípio mais importante de interpretação é o da unidade da Constituição enquanto unidade de um conjunto com sentido teleológico-lógico, já que a essência da Constituição consiste em ser uma ordem unitária da vida política e social da comunidade estatal’**. (destacamos)*

Vislumbramos, ademais, violação ao princípio constitucional da conformidade funcional a que também se refere CANOTILHO³, sintetizado nos seguintes termos:

*“O princípio da conformidade funcional tem em vista impedir, em sede de concretização da Constituição, a alteração da repartição das funções constitucionalmente estabelecida. O seu alcance primeiro é este: o órgão (ou órgãos) encarregado da interpretação da lei constitucional **não pode chegar a um resultado que subverta ou perturbe o esquema organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido.**” (destacamos)*

² *Interpretação e Aplicação da Constituição*. Ed. Saraiva, 2ª ed., 1998, p. 182

³ Ob. cit. p. 1149

Com essas razões, justifico meu voto no sentido da inadmissibilidade da Proposta ora analisada por vício insanável de inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **JARBAS LIMA**