

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 316, DE 2004

Acrescenta o art. 95 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Autores: Deputado JOSÉ IVO SARTORI e outros

Relator: Deputado JOSÉ PIMENTEL

I - RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em epígrafe, que tem como primeiro subscritor o ilustre Deputado José Ivo Sartori, intenta acrescentar o art. 95 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação:

“Art. 95. Os Deputados Federais a serem eleitos no pleito de 2006 deverão exercer poderes constitucionais no sentido de introduzir modificações à Constituição no que tange à competência da União, Estados e Municípios e à partilha de recursos públicos entre as três esferas de governo (Pacto Federativo)”.

Em alentada justificção, o primeiro signatário da referida proposição esclarece que “é recorrente nos meios acadêmicos e políticos a discussão em torno da necessidade de estabelecer o equilíbrio político, administrativo e fiscal entre os diferentes entes da Federação”, sendo que “uma das mais severas críticas dirigidas atualmente ao federalismo brasileiro é que ele induziria à concentração de recursos nas mãos do Governo Federal”.

Adiante, enfatiza que “o significativo volume de transferências da União para os Estados e Municípios confirmaria essa tendência”, de tal modo que esse “modelo compromete a autonomia administrativa e financeira dos Estados e Municípios”.

Finalmente, conclui que “a emenda constitucional ora sugerida” pretende “desencadear, a partir da Câmara dos Deputados, modificações ao texto da Constituição Federal, com o objetivo de redesenhar o pacto federativo”.

A matéria, a teor do art. 202, *caput*, do Regimento Interno, foi distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise de sua admissibilidade constitucional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os requisitos de admissibilidade da proposição em exame são os prescritos no art. 60, inciso I, §§ 1º a 4º, da Constituição Federal, e no art. 201, incisos I e II, do Regimento Interno.

Assim, analisando a matéria sob o ponto de vista formal, constatamos que a proposta em tela tem o número de subscrições necessárias – 213 assinaturas válidas – , conforme atesta a Secretaria-Geral da Mesa, e não há, no momento, embargo circunstancial que impeça a alteração da Carta Política, visto que o País passa por período de normalidade de suas instituições, não se encontrando na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

No que concerne à análise material da proposição em análise, isto é, a sujeição de seu objetivo às cláusulas constitucionais imutáveis – as chamadas *cláusulas pétreas* – verificamos, sem dificuldade, que o dispositivo

projetado na Proposta de Emenda à Constituição nº 316 , de 2004, visando a acrescentar o art. 95 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, não tem a pretensão de abolir o voto direto, secreto, universal e periódico, nem tampouco suprimir a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

No entanto, o mesmo já não se pode afirmar relativamente à forma federativa de Estado. Com efeito, entendemos que qualquer pretensão do poder constituinte derivado de redefinir o pacto federativo, no sentido de modificar as competências dos entes federados, fortalecendo alguns e enfraquecendo outros a partir do modelo preconizado pelo poder constituinte originário, afronta diretamente o limite material explícito previsto no inciso I do § 4º do art. 60 da Constituição Federal.

Como salientado por José Afonso da Silva:

“(...) É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: ‘fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado (...)’ A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação (...) Assim, por exemplo, a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado (...)” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 67).

Demais disso, atribuir apenas à Câmara dos Deputados a prerrogativa de alterar o Texto Fundamental, como proposto no novel art. 95 do Ato das Constituições Constitucionais Transitórias, implica pretender alterar a titularidade do poder reformador, visto que essa função, nos termos do art. 44 da Constituição Federal, é exercida pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, integrado respectivamente por Deputados e Senadores.

Ora bem, a inalterabilidade da titularidade do poder reformador é hipótese reconhecida pela doutrina pátria como limite material implícito à ação do poder constituinte derivado.

Resta demonstrado, pois, que o Congresso Nacional, no exercício de sua atividade constituinte derivada, isto é, no desempenho de sua função reformadora, está juridicamente vinculado à decisão do poder constituinte originário que, a par das restrições materiais explícitas, inibitórias do poder reformador, identificou também, em nosso sistema, restrições materiais implícitas, deduzidas do próprio texto constitucional.

Pelas precedentes razões, manifestamos nosso voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 316, de 2004.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado JOSÉ PIMENTEL
Relator