



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 21-A, DE 2007**

**(Do Senado Federal)**

**PEC 64/99**  
**OFÍCIO (SF) Nº 408/07**

Dá nova redação ao inciso XI do art. 84 da Constituição Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pela admissibilidade (relator: DEP. BRUNO ARAÚJO).

**DESPACHO:**  
À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**APRECIÇÃO:**  
Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## **SUMÁRIO**

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Dá nova redação ao inciso XI do art. 84 da  
Constituição Federal.

**Art. 1º** O inciso XI do art. 84 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 84 .....

.....  
XI – comparecer ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa para apresentar mensagem e plano de governo, expondo a situação do País e suas metas para o cumprimento do disposto no art. 3º desta Constituição;” (NR)

.....  
**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 14 de março de 2007.

Senador Renan Calheiros  
Presidente do Senado Federal

<b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b>
--

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....  
TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES  
.....

CAPÍTULO II  
DO PODER EXECUTIVO

---

## Seção II

### Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

*\* Inciso VI, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

a) organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

*\* Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

*\* Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X - decretar e executar a intervenção federal;

XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

*\* Inciso XIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/1999.*

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;

XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

### **Seção III**

#### **Da Responsabilidade do Presidente da República**

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

.....

.....

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I - RELATÓRIO**

O Senado Federal envia a esta Casa proposta de emenda constitucional, da lavra original do Senador Eduardo Suplicy, que tem como escopo tornar obrigatória a presença do Sr. Presidente da República no Congresso Nacional

“por ocasião da abertura da sessão legislativa para apresentar mensagem e plano de governo, expondo a situação do país e suas metas”, tudo com o escopo de permitir, ou facilitar, o adimplimento dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consubstanciados no art. 3º da nossa magna Carta.

Em sua redação original o texto previa que: “após a exposição do Presidente da República, por ocasião da sessão conjunta, será dada oportunidade aos líderes dos partidos, em cada uma das casas do Congresso Nacional, por tempo determinado, para exporem sua avaliação sobre a mensagem presidencial, facultando-se ao Presidente da República o direito de resposta”. Esta avaliação do discurso presidencial foi suprimida no Senado Federal, por ser considerada incompatível como o regime presidencialista vigente entre nós.

Enviada a esta Casa, foi a proposição, por despacho do Sr. Presidente, distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Nos termos dos arts. 201, 202 e 203 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar, apenas, sobre a admissibilidade da proposição em tela. Quanto ao mérito, pronunciar-se-á, se for o caso, comissão especial *ad-hoc*. (art. 202, § 2º do Regimento Interno).

Isso, no entanto, não significa que não possamos fazer algumas poucas considerações que julgamos pertinentes.

A presente PEC visa obrigar o Sr. Presidente da República, na qualidade de Chefe de Estado, a comparecer, pessoalmente, nas sessões de abertura das legislaturas, oportunidade em que deverá ler mensagem presidencial em que prestará contas do estado da nação, bem como das providências que julgar oportunas serem tomadas.

Tal medida, se aprovada, não será, de forma alguma, novidade na história do parlamento brasileiro, vez que são célebres as cerimônias de aberturas das legislaturas com que o Chefe de Estado, e com ele o Poder Executivo,

distingüia o Poder Legislativo, no início de sua história.

O maior publicista brasileiro do Império, o Marquês de São Vicente (José Antônio Pimenta Bueno), em seu clássico *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, assim expõe as sessões de abertura e encerramento “das Câmaras”.

*“O imperador em pessoa, acompanhado de seus ministros, abre a sessão anual ou ordinária no dia 3 de maio em assembléia geral [data em que se supunha descoberto o Brasil] reunidas ambas as Câmaras sob a direção do presidente do Senado, art. 22 [da Constituição de 1824].*

*A presença do monarca no seio da representação nacional é sempre uma grandiosa e importantíssima solenidade da soberania nacional (grifo nosso)*

*Ele recita o discurso da coroa, expondo o que mais importa ao Estado, à sua política interior e exterior, manifesta suas vistas, recomenda os projetos de maior importância, revela os resultados que espera do pensamento que dirige o governo, os efeitos mais importantes que já tem obtido, e deixa o mais da administração para os relatórios dos ministros.*

*O discurso da coroa é redigido em conselho dos ministros e sob sua responsabilidade moral.*

*A resposta de cada uma das câmaras em regra não deve passar de um ato de respeitosa cortesia, diferindo o exame dos atos governamentais para oportunidades ulteriores; pode, porém, excepcionalmente envolver em sua discussão ou mesmo expressar o resultado do exame ou apreciação de alguns atos mais valiosos, por modo que firme ou abale a força moral, a confiança em que possa ser tido o ministério.*

*A sessão imperial de encerramento tem também lugar por modo igual em assembléia geral; o imperador lê o discurso do encerramento e declara fechada a sessão.”*

Ou seja, de acordo com a letra da Constituição de 1824, assim como pela vivência constitucional brasileira do século retrasado, a presença do Chefe de Estado, bem como de todo o Poder Executivo, na pessoa dos integrantes do gabinete, na cerimônia de abertura e encerramento dos trabalhos legislativos, visava honrar o Poder Legislativo, atribuindo-lhe a importância devida aos representantes do povo.

A mudança de regime ocorrida em 1889, com a conseqüente

alteração da ordem constitucional, levou a supressão da presença do Chefe de Estado nas cerimônias de abertura dos trabalhos legislativos. Ficou apenas a obrigação de:

*“dar conta anualmente da situação do país ao Congresso Nacional, indicando-lhe as providências e reformas urgentes em mensagem, que remeterá ao secretário do Senado no dia de abertura da sessão legislativa”* [art. 48, § 9º da Constituição de 1891].

João Barbalho Uchoa Cavalcanti, em seus *Comentário à Constituição*, nos diz, ainda que não textualmente, que a principal razão para se excluir a figura do Presidente da República nas cerimônias de abertura do parlamento era de índole publicitária. Ou seja, procurava-se marcar nitidamente as distinções existentes com o regime anterior, tido como “aparatoso e solene”, *in verbis*:

*“A Constituição prescindio da aparatosa solemnidade que no anterior regimen se dava ao abrir-se o parlamento. Então, ao lugar da reunião das camaras ia em pessoa o imperante, acompanhado dos seus ministros, ler a chamada **falla do throno** que em regra começava por uma congratulação pelo facto da reunião dos representantes, expunha brevemente a situação do paiz, indicava reformas (as que constituíam o programma do ministerio) e terminava confiando do patriotismo dos legisladores que attendidos fossem os interesses do paiz por medidas adequadas. As camaras discutiam por muitos dias a resposta áquella **falla** e votando uma especie de paraphrase d’ella, que se chamava o **voto de graças**, cada uma enviava o seu ao imperador, por uma commissão especial: este declarava-se inteirado dos patrioticos sentimentos dos representantes da nação; depois cada casa recebia “com muito especial agrado” essa resposta.<sup>(1)</sup> Organizando um regimen de indole contraria ao anteriormente existente, sem rei e sem governo de gabinete, nem responsabilidade ministerial, necessariamente a nova Constituição havia de proscrever a pratica do imperio na*

---

<sup>1</sup> Caso houve em que não appareceu esse “muito especial agrado”, foi em 1837, quando o regente Feijó, respondeo a commissão da camara dos deputados, que – sem lhe importarem os elementos de que se compunha a camara, prestava-lhe a mais franca e leal cooperação, esperando que ao menos d’aquela vez **os deputados cumprissem as promessas tantas vezes feitas** de tomar em consideração as propostas do governo. (grifo do autor)  
(**Fallas do Throno**) desde 1833. Typ, nac., 1872, pag. 265)

*abertura das camaras renunciando á encenação consoante àquele antigo regimen, e fez bem contentando-se com a simples remessa da mensagem presidencial ao congresso. E como que para mais accentuar a diferença dos systemas e prohibir praxe e solemnidades menos conformes ao novo, estabeleceo, como única formalidade, a entrega da mensagem a secretaria do senado. (grifo nosso)*

*Na Republica não há que discutir a mensagem do poder executivo e a resposta a esta será a votação das providências por elle pedidas, depois de estudadas e discutidas, em vista do interesse publico e da Constituição, pelas duas camaras legislativas.”*

Infelizmente, a mudança do hábito constitucional trouxe consigo uma consequência não prevista e, podemos dizer, nefasta à boa harmonia dos poderes constituídos.

A obrigatoriedade de apresentação pessoal do relatório das atividades do Poder Executivo, bem como a obrigatoriedade dos Ministros de Estado responderem as questões levantadas pelos parlamentares acerca do relatório apresentado, fazia com que os mesmos fossem excelentes resenhas da Administração Pública. Quando os relatórios passaram apenas a ser enviados ao Congresso Nacional, não mais sendo objeto de discussão, se tornaram meros maços de propaganda do Poder Executivo. Tornaram-se mera formalidade já que eventuais falhas, omissões ou erros do relatório não mais podiam ser questionados pelo Parlamento, ou melhor, podiam ser questionados, porém o Executivo passou a não mais ser obrigado a responder.

Voltando os olhos exclusivamente à PEC nº 21, de 2007, podemos dizer que: não estando em vigência estado de defesa ou estado de sítio, é perfeitamente factível a tramitação de emendas constitucionais. Por outro lado a proposição não visa abolir a Federação; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais.

A presente PEC visa resgatar uma linha de contacto entre os Poderes que, no passado, mostrou-se extremamente útil ao funcionamento do Estado. Não se diga ser a presença do Chefe de Estado na abertura das sessões legislativas, incompatível com as instituições republicanas, uma vez que o país que



serviu de modelo à nossa república, os EEUU, mantém essa praxe constitucional, herdada da Inglaterra, o que não impediu o desenvolvimento e amadurecimento das suas instituições, indubitavelmente republicanas e presidencialistas.

Destarte, votamos pela admissibilidade da Proposta da Emenda Constitucional nº 21, de 2007.

Sala da Comissão, em 07 de maio de 2007.

Deputado BRUNO ARAÚJO  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 21/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Bruno Araújo.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Leonardo Picciani - Presidente, Mendes Ribeiro Filho - Vice-Presidente, Antonio Carlos Magalhães Neto, Benedito de Lira, Bruno Araújo, Edson Aparecido, Efraim Filho, Francisco Tenorio, Geraldo Pudim, Gerson Peres, José Genoíno, Marcelo Guimarães Filho, Marcelo Ortiz, Maurício Quintella Lessa, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Moreira Mendes, Nelson Trad, Paes Landim, Paulo Maluf, Regis de Oliveira, Renato Amary, Roberto Magalhães, Ronaldo Cunha Lima, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Silvinho Peccioli, Valtenir Pereira, Vilson Covatti, Vital do Rêgo Filho, Wilson Santiago, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Alexandre Silveira, André de Paula, Antonio Bulhões, Aracely de Paula, Ayrton Xerez, Carlos Melles, Carlos Willian, Décio Lima, Eduardo Cunha, Fernando Coruja, Gonzaga Patriota, Hugo Leal, José Pimentel, Luiz Couto, Ricardo Tripoli, Rubens Otoni, Severiano Alves e Veloso.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2007.

Deputado LEONARDO PICCIANI  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**