



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
N.º 95-A, DE 2007
(Do Sr. Leonardo Picciani e outros)**

Acrescenta o art. 61-A, e o parágrafo único, ao art. 63, da Constituição Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. FLÁVIO DINO).

DESPACHO:
À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

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

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

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

Art. 1º - A Constituição passa a vigorar acrescida do seguinte art. 61-A:

"Art. 61-A. As regras de restrição de iniciativa não se aplicarão à proposição subscrita por um décimo dos Deputados ou dos Senadores." **(NR)**

Art. 2º- É acrescido ao art. 63 o seguinte parágrafo único:

"Art. 63 -

Parágrafo único - A restrição do *caput* não se aplica à emenda parlamentar subscrita por um décimo dos Deputados ou dos Senadores." **(NR)**

Art. 3º - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

As regras de restrição à iniciativa parlamentar e à emenda parlamentar da Constituição de 1988 têm origem na Carta de 1967, sendo o exemplo de entulho autoritário ainda em vigor.

Observe-se que a presente proposta não subtrai de nenhum Poder ou Instituição a iniciativa de projetos de lei, mas inclui e permite ao próprio Parlamento exercer sua principal atividade: legislar.

Urge, pois, democratizar o processo legislativo, dele afastando resquícios da ditadura de 1964.

Sala das Sessões, em 21 de junho de 2007

Deputado LEONARDO PICCIANI

Proposição: PEC 0095/2007

Autor da Proposição: LEONARDO PICCIANI E OUTROS

Data da Apresentação: 21/06/2007

Ementa: Acrescenta o art. 61-A, e o parágrafo único , ao art. 63, da Constituição Federal.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:	Confirmadas	177
	Não Conferem	008
	Licenciados	000
	Repetidas	044
	Ilegíveis	000
	Total	229

Assinaturas Confirmadas

ABELARDO CAMARINHA	PSB	SP
ACÉLIO CASAGRANDE	PMDB	SC
ADEMIR CAMILO	PDT	MG
AELTON FREITAS	PR	MG
ALCENI GUERRA	DEM	PR
ALEX CANZIANI	PTB	PR
ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ
ANDRÉ DE PAULA	DEM	PE
ANÍBAL GOMES	PMDB	CE
ANSELMO DE JESUS	PT	RO
ANTONIO BULHÕES	PMDB	SP
ANTÔNIO CARLOS BIFFI	PT	MS
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO	DEM	BA
ANTONIO CRUZ	PP	MS
ANTÔNIO ROBERTO	PV	MG
ARIOSTO HOLANDA	PSB	CE
ARNALDO FARIA DE SÁ	PTB	SP
ARNALDO JARDIM	PPS	SP
ARNALDO MADEIRA	PSDB	SP
ARNALDO VIANNA	PDT	RJ
ARNON BEZERRA	PTB	CE
ÁTILA LIRA	PSB	PI
AYRTON XEREZ	DEM	RJ
BARBOSA NETO	PDT	PR
BERNARDO ARISTON	PMDB	RJ
BONIFÁCIO DE ANDRADA	PSDB	MG
BRUNO ARAÚJO	PSDB	PE
CÂNDIDO VACCAREZZA	PT	SP
CARLOS ALBERTO LERÉIA	PSDB	GO
CARLOS EDUARDO CADOCA	PMDB	PE
CARLOS SANTANA	PT	RJ
CARLOS SOUZA	PP	AM

CARLOS WILLIAN	PTC	MG
CEZAR SCHIRMER	PMDB	RS
CHICO ALENCAR	PSOL	RJ
CHICO DA PRINCESA	PR	PR
CIRO NOGUEIRA	PP	PI
CLEBER VERDE	PRB	MA
CRISTIANO MATHEUS	PMDB	AL
DAMIÃO FELICIANO	PDT	PB
DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA
DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
DAVI ALCOLUMBRE	DEM	AP
DÉCIO LIMA	PT	SC
DELEY	PSC	RJ
DILCEU SPERAFICO	PP	PR
DJALMA BERGER	PSB	SC
DR. UBIALI	PSB	SP
EDMAR MOREIRA	DEM	MG
EDSON APARECIDO	PSDB	SP
EDUARDO BARBOSA	PSDB	MG
EDUARDO CUNHA	PMDB	RJ
EDUARDO DA FONTE	PP	PE
EDUARDO SCIARRA	DEM	PR
EDUARDO VALVERDE	PT	RO
ELIENE LIMA	PP	MT
ELISEU PADILHA	PMDB	RS
ELISMAR PRADO	PT	MG
EUDES XAVIER	PT	CE
EUGÊNIO RABELO	PP	CE
EUNÍCIO OLIVEIRA	PMDB	CE
FELIPE BORNIER	PHS	RJ
FÉLIX MENDONÇA	DEM	BA
FERNANDO CORUJA	PPS	SC
FERNANDO DE FABINHO	DEM	BA
FERNANDO DINIZ	PMDB	MG
FLÁVIO DINO	PCdoB	MA
FRANCISCO RODRIGUES	DEM	RR
FRANCISCO TENORIO	PMN	AL
GASTÃO VIEIRA	PMDB	MA
GERALDO PUDIM	PMDB	RJ
GERSON PERES	PP	PA
GIVALDO CARIMBÃO	PSB	AL
GONZAGA PATRIOTA	PSB	PE
HUGO LEAL	PSC	RJ
ILDERLEI CORDEIRO	PPS	AC

JACKSON BARRETO	PMDB	SE
JAIR BOLSONARO	PP	RJ
JAIRO ATAIDE	DEM	MG
JERÔNIMO REIS	DEM	SE
JOÃO CAMPOS	PSDB	GO
JOÃO MAGALHÃES	PMDB	MG
JOSÉ AIRTON CIRILO	PT	CE
JOSÉ EDUARDO CARDOZO	PT	SP
JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS
JOSÉ PAULO TÓFFANO	PV	SP
JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PR	MG
JOVAIR ARANTES	PTB	GO
JULIÃO AMIN	PDT	MA
JÚLIO CESAR	DEM	PI
JÚLIO DELGADO	PSB	MG
JULIO SEMEGHINI	PSDB	SP
JURANDIL JUAREZ	PMDB	AP
LELO COIMBRA	PMDB	ES
LEONARDO PICCIANI	PMDB	RJ
LEONARDO QUINTÃO	PMDB	MG
LEONARDO VILELA	PSDB	GO
LINCOLN PORTELA	PR	MG
LIRA MAIA	DEM	PA
LUCIANA GENRO	PSOL	RS
LUIZ BASSUMA	PT	BA
LUIZ BITTENCOURT	PMDB	GO
LUIZ CARLOS BUSATO	PTB	RS
LUIZ CARREIRA	DEM	BA
LUIZ COUTO	PT	PB
MAGELA	PT	DF
MANATO	PDT	ES
MARCELO CASTRO	PMDB	PI
MARCELO ITAGIBA	PMDB	RJ
MÁRCIO FRANÇA	PSB	SP
MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR
MARCO MAIA	PT	RS
MARCONDES GADELHA	PSB	PB
MARINA MAGGESSI	PPS	RJ
MÁRIO DE OLIVEIRA	PSC	MG
MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL
MAURÍCIO RANDS	PT	PE
MAURO BENEVIDES	PMDB	CE
MAURO NAZIF	PSB	RO
MENDES RIBEIRO FILHO	PMDB	RS

MIGUEL CORRÊA JR.	PT	MG
MILTON MONTI	PR	SP
MOISES AVELINO	PMDB	TO
MOREIRA MENDES	PPS	RO
NELSON BORNIER	PMDB	RJ
NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
NELSON TRAD	PMDB	MS
NEUCIMAR FRAGA	PR	ES
NILSON PINTO	PSDB	PA
ODAIR CUNHA	PT	MG
ODÍLIO BALBINOTTI	PMDB	PR
OSMAR JÚNIOR	PCdoB	PI
OSVALDO REIS	PMDB	TO
OTAVIO LEITE	PSDB	RJ
PAULO PIAU	PMDB	MG
PAULO ROCHA	PT	PA
PEDRO CHAVES	PMDB	GO
PEDRO EUGÊNIO	PT	PE
PEDRO NOVAIS	PMDB	MA
PEDRO WILSON	PT	GO
PEPE VARGAS	PT	RS
POMPEO DE MATTOS	PDT	RS
RAIMUNDO GOMES DE MATOS	PSDB	CE
RATINHO JUNIOR	PSC	PR
RAUL JUNGSMANN	PPS	PE
REGIS DE OLIVEIRA	PSC	SP
REINALDO NOGUEIRA	PDT	SP
RICARDO IZAR	PTB	SP
RICARDO TRIPOLI	PSDB	SP
ROBERTO MAGALHÃES	DEM	PE
RUBENS OTONI	PT	GO
SANDES JÚNIOR	PP	GO
SANDRO MABEL	PR	GO
SARNEY FILHO	PV	MA
SEBASTIÃO BALA ROCHA	PDT	AP
SEBASTIÃO MADEIRA	PSDB	MA
SÉRGIO BRITO	PDT	BA
SEVERIANO ALVES	PDT	BA
SILVINHO PECCIOLI	DEM	SP
SILVIO TORRES	PSDB	SP
SIMÃO SESSIM	PP	RJ
TADEU FILIPPELLI	PMDB	DF
TATICO	PTB	GO
ULDURICO PINTO	PMN	BA

VICENTE ARRUDA	PR	CE
VICENTINHO ALVES	PR	TO
VIGNATTI	PT	SC
VILSON COVATTI	PP	RS
VINICIUS CARVALHO	PTdoB	RJ
VITAL DO RÊGO FILHO	PMDB	PB
WALDIR MARANHÃO	PP	MA
WELLINGTON ROBERTO	PR	PB
WILLIAM WOO	PSDB	SP
WOLNEY QUEIROZ	PDT	PE
ZÉ GERALDO	PT	PA
ZENALDO COUTINHO	PSDB	PA
ZEQUINHA MARINHO	PMDB	PA

Assinaturas que Não Conferem

ASDRUBAL BENTES	PMDB	PA
COLBERT MARTINS	PMDB	BA
FILIFE PEREIRA	PSC	RJ
IBSEN PINHEIRO	PMDB	RS
PAULO PEREIRA DA SILVA	PDT	SP
PAULO RUBEM SANTIAGO	PT	PE
ROGERIO LISBOA	DEM	RJ
ZÉ GERARDO	PMDB	CE

Assinaturas Repetidas

ARNON BEZERRA	PTB	CE
BERNARDO ARISTON	PMDB	RJ
CARLOS ALBERTO LERÉIA	PSDB	GO
CARLOS EDUARDO CADOCA	PMDB	PE
CARLOS WILLIAN	PTC	MG
DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
DELEY	PSC	RJ
EDMAR MOREIRA	DEM	MG
EDUARDO BARBOSA	PSDB	MG
EDUARDO CUNHA	PMDB	RJ
EUDES XAVIER	PT	CE
EUGÊNIO RABELO	PP	CE
FELIPE BORNIER	PHS	RJ
FERNANDO DINIZ	PMDB	MG
FILIFE PEREIRA	PSC	RJ
GERALDO PUDIM	PMDB	RJ
JOSÉ EDUARDO CARDOZO	PT	SP
JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS
LEONARDO PICCIANI	PMDB	RJ
LUIZ BITTENCOURT	PMDB	GO
MAGELA	PT	DF

MARCELO ITAGIBA	PMDB	RJ
MARCONDES GADELHA	PSB	PB
MARINA MAGGESSI	PPS	RJ
MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL
MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL
MENDES RIBEIRO FILHO	PMDB	RS
MENDES RIBEIRO FILHO	PMDB	RS
MIGUEL CORRÊA JR.	PT	MG
NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
NEUCIMAR FRAGA	PR	ES
OSMAR JÚNIOR	PCdoB	PI
OSVALDO REIS	PMDB	TO
OTAVIO LEITE	PSDB	RJ
PEDRO CHAVES	PMDB	GO
PEDRO WILSON	PT	GO
POMPEO DE MATTOS	PDT	RS
REGIS DE OLIVEIRA	PSC	SP
RICARDO IZAR	PTB	SP
RUBENS OTONI	PT	GO
VICENTINHO ALVES	PR	TO
VITAL DO RÊGO FILHO	PMDB	PB
ZÉ GERALDO	PT	PA
ZENALDO COUTINHO	PSDB	PA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
 TÍTULO IV
 DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
 DO PODER LEGISLATIVO

.....
**Seção VIII
 Do Processo Legislativo**

Subseção III Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

**Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998.*

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

**Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

**Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998.*

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

**"Caput" do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a:

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;

b) direito penal, processual penal e processual civil;

c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º;

II - que vise a detenção ou seqüestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro;

III - reservada a lei complementar;

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 5º A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 8º As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

**Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001.*

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, parágrafos 3º e 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

§ 3º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

CONSTITUIÇÃO DE 1967

Constituição do Brasil
decretada e promulgada pelo
Congresso Nacional.

O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte

CONSTITUIÇÃO DO BRASIL

TÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO NACIONAL

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. O Brasil é uma República Federativa, constituída sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Todo poder emana do povo e em seu nome é exercido. § 2º São símbolos nacionais a bandeira e o hino vigorantes na data da promulgação desta Constituição e outros estabelecidos em lei. § 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

Art. 2º. O Distrito Federal é a Capital da União.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em foco, cujo primeiro signatário é o Deputado Leonardo Picciani, que ilustra a Presidência desta Comissão, tem como objetivo acrescentar o art. 61-A, e o parágrafo único, ao art. 63 da Constituição Federal, assim escritos:

"Art. 61-A. As regras de restrição de iniciativa não se aplicarão à proposição subscrita por um décimo dos Deputados ou dos Senadores." (NR)

"Art. 63 -

Parágrafo único - A restrição do *caput* não se aplica à emenda parlamentar subscrita por um décimo dos Deputados ou dos Senadores." (NR)

Na justificação apresentada, argumentam os Nobres autores, que:

" As regras de restrição à iniciativa parlamentar e à emenda parlamentar da Constituição de 1988 têm origem na Carta de 1967, sendo o exemplo de entulho autoritário ainda em vigor.

Observe-se que a presente proposta não subtrai de nenhum Poder ou Instituição a iniciativa de projetos de lei, mas inclui e permite ao próprio Parlamento exercer sua principal atividade: legislar.

Urge, pois, democratizar o processo legislativo, dele afastando resquícios da ditadura de 1964".

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria vem à esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame dos aspectos de admissibilidade, nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Verifico que foi cumprida a exigência constitucional prevista no inciso I do artigo 60 da Carta da República, qual seja a subscrição da proposição pela terça parte, no mínimo, dos membros desta Casa, conforme atesta a Coordenação de Comissões Permanentes.

Observa-se que a matéria tratada na proposta não foi objeto de nenhuma outra rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não se lhe aplicando o impedimento de que cuida o art. 60, § 5º, da Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, o País vive situação de absoluta normalidade jurídico-constitucional, não se encontrando na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Resta examinar a admissibilidade da presente PEC em cotejo com as chamadas cláusulas pêtreas, inscritas no artigo 60, § 4º, da Carta Magna. Importante lembrar a redação deste preceito:

“§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.”

Tais disposições, consagradas pelo Poder Constituinte Originário, constituem o núcleo essencial do nosso regime constitucional. Sequer é necessário – para ilidir uma Proposta de Emenda à Constituição – que expressamente sejam elas suprimidas, bastando que se pretenda algo “tendente” a aboli-las. Evidentemente não paira dúvida quanto à importância desta técnica de estabilização da ordem constitucional, necessária a fim de evitar que maiorias políticas ocasionais moldem a identidade da Constituição à “sua imagem e semelhança”.¹

Contudo, as cláusulas pétreas não podem ser interpretadas com tal largueza que impliquem congelar o futuro, fazendo com que os “mortos comandem os vivos” (Thomas Jefferson, citado por Verdú). Isso iria de encontro à própria idéia inspiradora da técnica em comento – a estabilidade – na medida em que o congelamento cogitado levaria à substituição de tentativas institucionalizadas de mudança por impulsos de ruptura institucional. A história da humanidade traz, em sua essência, a marca da contínua transformação, do movimento, do eterno vir-a-ser – tendências as quais as formas jurídicas não devem ignorar e não podem deter de modo absoluto.

¹ Gilmar Ferreira Mendes (in LIMITES DA REVISÃO: CLÁUSULAS PÉTREAS OU GARANTIAS DE ETERNIDADE -- POSSIBILIDADE DE SUA SUPERAÇÃO) explica: “ Uma concepção conseqüente da idéia de soberania popular deveria admitir que a Constituição pudesse ser alterada a qualquer tempo por decisão do povo ou de seus representantes (Maunz-Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, art. 79, III, nº 21). Evidentemente, tal entendimento levaria a uma instabilidade da Constituição, a despeito das cautelas formais estabelecidas para uma eventual mudança. Resta evidenciada aqui a permanente contradição entre o poder constituinte originário, que outorga ao povo o direito de alterar a Constituição, e a vocação de permanência desta, que repugna mudanças substanciais (Cf., sobre o assunto, Miranda, Jorge, Manual de Direito Constitucional, vol. II, p. 151 s.).”

Ademais, se esta Comissão de Constituição e Justiça se inclinasse por estender o manto protetor das cláusulas péticas para muito além dos “elementos fundamentais da identidade histórica da Constituição” (a expressão é de Konrad Hesse) negar-se-ia a dignidade do Poder Constituinte Derivado. Este não pode tudo, mas pode muito, sob pena inclusive de revogar-se a vontade do Constituinte originário - que o previu e garantiu o seu exercício.

Assentadas estas premissas, não enxergo na PEC em foco qualquer violação aos limites materiais ao poder constituinte reformador. Não ignoro possíveis manifestações quanto à suposta ofensa ao princípio da separação de Poderes. Suficiente lembrar, a propósito, que o Poder Constituinte Derivado não pode abolir (ou tender a abolir) esse postulado, mas pode redesenhá-lo em cada contexto histórico.

Finalmente, ainda que não desconheça ser a Comissão Especial o local próprio para incursões quanto ao mérito, considero pertinente realçar as virtudes da presente proposição. Sabemos que no Brasil o Poder Executivo sempre exerceu o papel de condutor do processo legislativo. Os períodos autoritários (pós-1937 e pós-1964) reforçaram esta tendência. A falta de nitidez do quadro partidário (também produto dos golpes de Estado) dificulta a formação de pólos hegemônicos no âmbito parlamentar, o que - em um certo sentido - “legitima” o protagonismo de instâncias externas ao Congresso Nacional na definição do conteúdo das leis. Assim, enxergo na proposição em exame esta virtude principal: contribuir para a revalorização da função parlamentar mediante o estabelecimento de novos parâmetros para o processo legiferante, com ampliação da influência do Poder Legislativo sobre o conteúdo das normas legais.

Presentes os pressupostos constitucionais e regimentais, manifesto-me pela admissibilidade da PEC em tela.

Sala das Sessões, 26 de setembro de 2007.

Deputado FLÁVIO DINO
PCdoB/MA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Luiz Couto, Antonio Carlos Biscaia, Sandra Rosado, José Eduardo Cardozo, Sérgio Barradas Carneiro e Regis de Oliveira, pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 95/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Flávio Dino.

O Deputado Regis de Oliveira apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Cunha - Presidente, Regis de Oliveira, Maurício Quintella Lessa e João Campos - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Arolde de Oliveira, Augusto Farias, Bruno Rodrigues, Cândido Vaccarezza, Carlos Bezerra, Cezar Schirmer, Edmar Moreira, Edson Aparecido, Efraim Filho, Felipe Maia, Flávio Dino, Francisco Tenorio, Geraldo Pudim, Gerson Peres, Gonzaga Patriota, Indio da Costa, João Paulo Cunha, José Carlos Aleluia, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, José Mentor, Leonardo Picciani, Magela, Mainha, Marcelo Guimarães Filho, Marcelo Itagiba, Mauro Benevides, Moreira Mendes, Nelson Pellegrino, Nelson Trad, Odair Cunha, Paes Landim, Pastor Pedro Ribeiro, Paulo Maluf, Roberto Magalhães, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Sérgio Brito, Silvinho Peccioli, Urzeni Rocha, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Vilson Covatti, Wilson Santiago, Wolney Queiroz, Antônio Carlos Biffi, Colbert Martins, Eduardo Lopes, Hugo Leal, Jorginho Maluly, Ricardo Tripoli, Rodovalho, Ronaldo Caiado e William Woo.

Sala da Comissão, em 3 de dezembro de 2008.

Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

I – Relatório

A Proposta de Emenda à Constituição nº 95/2007, de autoria do Deputado Leonardo Picciani e outros, estabelece a **possibilidade de os Deputados e Senadores legislarem sobre as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, elencadas no § 1º, do art. 61, da Constituição Federal**, desde que o projeto desta natureza seja subscrito por um décimo dos parlamentares.

Da mesma forma, estabelece exceção ao dispositivo, descrito no art. 63, da Magna Carta, que veda o aumento de despesas nos **projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República e naqueles que versem sobre a organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público**, quando a majoração decorrer de emenda subscrita, também, por um décimo dos Deputados e Senadores.

O autor do projeto em discussão entende que **o dispositivo que atualmente restringe a iniciativa dos parlamentares é resquício do governo autoritário de 1964 e que a alteração sugerida não prejudicará as prerrogativas do Poder Executivo**.

O nobre Deputado Relator Flávio Dino adotou posição favorável à admissibilidade da PEC em tela, por entender que esta proposta preenche os

pressupostos constitucionais e regimentais e porque **“contribui para a revalorização da função parlamentar, mediante o estabelecimento de novos parâmetros para o processo legiferante, com ampliação da influência do Poder Legislativo sobre o conteúdo das normas legais”**.

É o relatório.

II – Voto

Inicialmente, gostaria de louvar a iniciativa do insigne Deputado Leonardo Picciani, **que pretende com esta proposta ampliar as prerrogativas do Poder Legislativo e, em alguns casos, suprir a omissão do Poder Executivo, principalmente, quando a aplicação da norma depende da edição de Lei Complementar de iniciativa do Presidente da República.**

Entretanto, não podemos examinar o tema sob a óptica corporativa. **O enfoque há de ser dado sob estrita interpretação jurídica.**

O § 1º, do art. 61, da Constituição Federal, **atribui privativamente ao Presidente da República a iniciativa de leis** que:

- fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

- disponham sobre: criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no [art. 84, VI](#); e militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Da análise da natureza das matérias acima relacionadas, constata-se **que todas se referem à estrutura, organização e funcionamento do serviço público.**

Essas matérias dizem respeito à função típica do Poder Executivo, qual seja: a de administrar e aplicar a lei de ofício.

A iniciativa privativa destas matérias foi atribuída ao Presidente da República como corolário do **princípio da tripartição dos poderes**, consagrado no art. 2º, da Carta Magna.

*Art. 2º São Poderes da União, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (grifei)*

O princípio da tripartição dos poderes foi concebido para que houvesse **uma divisão racional de funções**, de maneira que cada poder exercesse, de forma preponderante, uma determinada atividade.

Igualmente, **para impedir ilegalidades**, isto é, “atribuindo-se as funções do poder a mãos diferentes, uma controlaria a outra, evitando o arbítrio e, por conseguinte, fornecendo condições objetivas para o respeito aos direitos individuais”, consoante lição ministrada por Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior².

Indiscutivelmente, a possibilidade de os Deputados e Senadores apresentarem projetos de lei sobre matéria de iniciativa privativa do Presidente da República **caracteriza ingerência indevida do Poder Legislativo na esfera de atribuição do Poder Executivo, circunstância que viola o princípio da tripartição de poderes.**

Neste sentido, leciona o Professor José Afonso da Silva³:

“A independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais.” (grifei)

Isto significa que **é inadmissível que o Poder Legislativo estabeleça normas dispondo sobre a estrutura e organização da atividade que**

² ARAUJO, Luiz Alberto David e NUNES JÚNIOR, Vital Serrano. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. – São Paulo: Saraiva, 2006, pág. 315.

³ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 1992, pág. 100.

será exercida pelo Poder Executivo, pois tal fato comprometeria totalmente a sua autonomia e independência.

Sobre o assunto, Michel Temer⁴ ensina:

“O Executivo, por sua vez, tem sua independência revelada pelas competências privativas que lhe são atribuídas e, ainda, porque a Constituição lhe confere, independentemente de qualquer autorização do Legislativo ou do Judiciário, a direção superior da administração pública”.(grifei)

O Supremo Tribunal Federal já julgou a questão, tendo decidido que: **a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º, do art. 61, da Constituição Federal de 1988, é corolário do princípio da separação dos Poderes**⁵. Afirmou-se que “a jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no parágrafo 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, **corolário do princípio da separação dos Poderes**” (ADI 3061/AP, rel. Min. Carlos Britto). No mesmo sentido as decisões anteriores: ADI 250, rel. Min. Ilmar Galvão, 843, rel. Min. Ilmar Galvão, ADI 227, rel. Min. Maurício Correa, ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertende e ADI 665, rel. Min. Sydney Sanches.

No sistema de pesos e contrapesos, o que prevalece é a identificação de cada órgão de exercício de poder com as competências que lhe são atribuídas no texto normativo. A harmonia entre os que exercem atribuições constitucionais há de ser preservada, pois é o que garante o equilíbrio apropriado para o funcionamento do regime democrático.

Eventual transferência de poderes ou exercício simultâneo de atribuições constitucionais pode envolver o funcionamento patológico da rotulada teoria da tripartição de poderes.

Dar-se ao Poder Legislativo competência concorrente à exercida privativamente pelo Poder Executivo é tumultuar o exercício das atribuições, de forma a destruir a própria razão de ser da repartição.

A aprovação da presente proposta acarretaria **desarmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo**, que ocorre quando **se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**.

Em suma, o presente projeto viola o inciso III, do § 4º, do art. 60, da Constituição Federal, **que proíbe a deliberação de proposta de emenda tendente a abolir a separação dos Poderes**.

⁴ TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo, Malheiros, Ed. 1993, pág. 123.

⁵ ADI 3.061, Relator Ministro Carlos Britto, julgamento em 05-04-2006, DJ de 09-06-2006.

Ressalte-se que **a separação de poderes é tão importante que se tornou, “com a Revolução Francesa, um dogma constitucional**, a ponto de o art. 16, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, declarar **que não tem constituição a sociedade que não assegure a separação de poderes**, tal a compreensão de que ela constitui técnica de extrema relevância para a garantia dos Direitos do Homem, como ainda o é”, conforme ensinamentos ministrados por José Afonso da Silva⁶.

À luz de todo o exposto, **voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 95/2007, pois viola a cláusula pétrea, inscrita no inciso III, do § 4º, do art. 60, da Carta Magna.**

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2008.

Deputado Regis de Oliveira

FIM DO DOCUMENTO

⁶ *Curso de Direito Constitucional Positivo*, cit., pág. 100.