

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95, DE 2007.

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

Autor: Deputado LEONARDO PICCIANI

Relator: Deputado FLÁVIO DINO

VOTO EM SEPARADO

(Do Dep. SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO)

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional nº 95, de 2007, *acrescenta o art. 61-A, e o parágrafo único, ao art. 63, da Constituição Federal*, para excepcionar a aplicação das regras de restrição de iniciativa, previstas no art. 61, §1º, da CF, às proposições subscritas por um décimo dos Deputados ou dos Senadores, adotando o mesmo critério para excepcionar a vedação ao 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 o aumento decorrer de emenda subscrita também por um décimo dos Deputados ou Senadores.

A Proposta de Emenda tem como primeiro subscritor o Deputado LEONARDO PICCIANI e recebeu parecer pela admissibilidade, de autoria do nobre Deputado FLÁVIO DINO. É o breve relatório, passamos à análise do mérito.

II – VOTO EM SEPARADO

O senhor relator, Deputado FLÁVIO DINO, defendeu em seu relatório que a proposta em comento não possui “qualquer violação aos limites materiais ao poder constituinte reformador”, tampouco colide com o princípio da separação de poderes, uma vez que o “Poder constituinte Derivado não pode abolir (ou tender a abolir) esse postulado, mas pode redesenhá-lo em cada contexto histórico”.

Apesar da clareza dos argumentos expostos, uma análise mais aprofundada permite-nos chegar à conclusão exatamente oposta àquela aduzida no mencionado parecer, uma vez que a Proposta de Emenda em comento fere a Constituição ao desrespeitar os limites impostos pelo seu art.60, §4º, III, que impede a deliberação sobre proposta de emenda que tenda a abolir a separação dos poderes.

Ao dispor nesse sentido, o legislador constituinte originário petrificou o modelo de separação e independência dos poderes desenhado pela Assembléia Nacional Constituinte, assegurando a estabilidade do equilíbrio de forças fixado entre os três poderes.



Para alcançar esse equilíbrio a Constituição admite “certa interferência de um poder no outro”¹, autorizando a cada poder a prática de atos que, a princípio, estariam inseridos na esfera dos demais poderes, de maneira a assegurar a dinâmica necessária ao seu funcionamento e a estabelecer um sistema de freios e contrapesos entre eles.

Como exemplo desses atos, podemos destacar a autorização para que o Legislativo julgue os crimes de responsabilidade cometidos pelo Chefe do Executivo, do seu Vice ou pelos Ministros da Corte Suprema, conforme dispõe o art. 52, I e II da Constituição Federal. Da mesma forma, pode-se afirmar ainda em relação à iniciativa de lei reservada aos poderes Executivo e Judiciário.

Assim, o modelo de harmonia entre os poderes consagrados na Constituição de 1988 admite uma convergência de atividades e funções nos estritos limites fixados constitucionalmente. É essa a sistemática da separação de poderes acolhida pelo constituinte originário e petrificada no art. 60, §4º, III, cuja alteração por meio de emenda constitucional é absolutamente vedada pela nossa carta fundamental.

Nesse sentido, a alteração da reserva de iniciativa legal atribuída ao Poder Executivo figura indubitavelmente como decorrência dessa sistemática, conforme decidiu reiteradas vezes o Supremo Tribunal Federal, conforme passamos a expor:

*“O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas a e c do inciso II do art. 61). Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea b do inciso II do artigo 96. A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste”(...)([ADI 3.061](#), Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 5-4-06, DJ de 9-6-06). No mesmo sentido: [ADI 645](#), Rel. Min. Ilmar Galvão, julgamento em 11-11-96, DJ de 13-12-96; [ADI 1.470](#), Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 14-12-05, DJ de 10-3-06. **(Grifo nosso)***

No mesmo sentido ainda decidiu a Suprema Corte:

¹ BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. Comentários à Constituição do Brasil, v. 4º, t. I, p. 366

*"Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário." (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-05, DJ de 10-3-06) **(Grifo nosso)***

*"O art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, 'por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes'. Precedente: ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-99. A posse, matéria de que tratou o Diploma impugnado, complementa e completa, juntamente com a entrada no exercício, o provimento de cargo público iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso. É, portanto, matéria claramente prevista no art. 61, § 1º, II, c da Carta Magna, cuja reserva legislativa foi inegavelmente desrespeitada." (ADI 2.420, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 24-2-05, DJ de 25-4-05) **(Grifo nosso)***

O mesmo entendimento prevaleceu nas decisões proferidas nos autos das ADIns 250, 843, 227, 774, e 665, entre outras.

Diante disso, é inegável que a Proposta de Emenda em comento atenta contra a sistemática da separação de poderes presente em nossa Constituição, representando muito mais que um simples "redesenho" dessa sistemática, mas sim um verdadeiro comprometimento do equilíbrio entre os poderes fixados pela Carta de 1988, culminado pela modificação da reserva de iniciativa atribuída ao Poder Executivo e ao Poder Judiciário, prerrogativas imprescindíveis para a dinâmica do funcionamento desses poderes.

Assim, nosso entendimento é o de que a Proposta tende a abolir a sistemática da separação de poderes aprovada pelo legislador constituinte, em desobediência ao disposto no art. 60, §4º, III, da Constituição Federal, daí ser o nosso voto pela sua **inadmissibilidade**.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2007.

Deputado SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO

PT/BA



D80DE0A615