

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 511-A/2006
(Do Senado Federal)

**Altera o art. 62 da Constituição Federal
para disciplinar a edição de medidas
provisórias.**

EMENDA MODIFICATIVA Nº
(Dos Srs. Márcio França e outros)

O art. 62 da Constituição Federal, modificado no art. 1º da proposição em epígrafe, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“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.

§ 1º.....

.....

e) suprimido

§ 5º. A medida provisória terá a sua admissibilidade aprovada pela comissão competente para examinar a constitucionalidade das matérias da Casa onde se iniciar a discussão, observado o seguinte:

I

IV – se a comissão não se manifestar no prazo a que se refere o inciso I, a decisão sobre a admissibilidade transfere-se para o plenário da respectiva Casa, que terá três dias úteis para se manifestar, após o qual, também não havendo decisão, considera-se admitida a medida provisória;”

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

§ 9º.....

.....

§ 14 Na hipótese de haver, no âmbito de qualquer Casa do Congresso Nacional, proposição que trate de matéria igual, semelhante ou conexas ao objeto da medida provisória, proceder-se-á da seguinte maneira:

I – a Comissão de que trata o § 5º terá, no mesmo prazo da admissibilidade, que verificar a existência de eventuais projetos que atendam aos requisitos da igualdade, semelhança ou conexidade;

II – verificada a existência de projetos iguais, semelhantes ou conexos na casa iniciadora, a Comissão de que trata o Item anterior, dentro de até duas sessões, requisitará o projeto da Comissão onde estiver tramitando, com ou sem parecer, e o encaminhará à Mesa da respectiva Casa, que o incluirá na Ordem do Dia, em regime de urgência, como seu primeiro item da pauta, sobrestando todas as demais deliberações, legislativas ou não;

III – a sessão Plenária da respectiva casa, será transformada em Comissão Geral, em até duas sessões, para debate, recebimentos de emendas e instrução da matéria de que trata o disposto no Item anterior;

IV – encerrados os trabalhos ou alcançada a finalidade da Comissão Geral, passar-se-á a tratar da matéria ordinariamente para imediata discussão e votação. Os pareceres pendentes das Comissões poderão ser proferidos verbalmente pelo Relator durante a sessão, ou na sessão seguinte, a seu pedido;

V – aprovado o projeto de lei, este será enviado à Casa revisora, que o incluirá na Ordem do Dia, em regime de urgência, como seu primeiro item da pauta, sobrestando as demais deliberações;

VI – aprovado o projeto de lei, o resultado será comunicado ao Presidente do Senado, que convocará sessão conjunta, a realizar-se dentro de 72 (setenta e duas) horas, para dar conhecimento ao Congresso Nacional da prejudicialidade da medida provisória e em ato contínuo comunicar a Presidente da República”.

§ 15. O disposto no parágrafo anterior não prejudicará o normal trâmite da medida provisória até a aprovação do projeto”.

JUSTIFICAÇÃO

A presente PEC estabelece, no *caput* do art. 62, que o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias “que terão força de lei depois de aprovada a sua admissibilidade”. A expressão aspeada contém uma contradição

visceral: se a medida provisória é expressão máxima da legislação de emergência do Poder Executivo, editada somente diante de situações anormais e incomuns, que exigem uma pronta resposta estatal, situações que, por isso mesmo, não podem esperar a relativa – e natural – demora do procedimento legislativo, configura realmente um claro rasgo à finalidade e à natureza jurídica da medida condicionar a sua eficácia à sua admissão parlamentar.

De fato, se a situação anômala exige uma imediata resposta do Estado, não é interessante que essa resposta dependa da declaração de sua admissibilidade pela comissão competente pela análise da constitucionalidade da Casa Legislativa iniciadora, sabido que essa análise pode – e, na verdade, deve – demorar um certo lapso de tempo, incoadunável com a necessidade de regulamentação imediata.

Por outro lado, não podemos nos esquecer do princípio da segurança jurídica: para os súditos do Estado, geraria uma certa instabilidade saberem que a medida precisaria ainda passar pelo crivo de sua admissibilidade. Assim, o melhor mesmo é conservar o sistema atual: a medida, desde que publicada, vale, mas pode perder os seus efeitos, dê-se que o Congresso Nacional não reconheça a presença de seus pressupostos, inadmitindo-a. Assim, mesmo que seja necessária uma nova regulamentação da medida, o sistema atual é preferível ao ora proposto pela presente PEC, razão pela aquela expressão aspeada há de ser suprimida do texto.

Pelos mesmos motivos, há de se alterar a redação ora proposta do § 5º do art. 62, já que, como dito antes, não é razoável que a medida provisória, para ter força de lei, dependa da aprovação de sua admissibilidade.

Destaque-se, igualmente, que a PEC 511/2006 acrescenta a alínea “e” ao inciso I do § 1º do art. 62 da Constituição Federal, com a seguinte redação: “e) tributos, salvo a sua redução ou extinção”. Com isso, pretende a referida Proposta impedir o Presidente da República de editar medidas provisórias que tratem de matéria tributária em geral. Em outras palavras: nesse ponto, a mencionada PEC pretende alargar o rol de matérias relativamente às quais ficará o Presidente da República impedido de editar as medidas. Todavia, talvez não seja esse o caso.

De fato, a matéria tributária é extremamente volátil e sujeita a circunstâncias, reconheçamos, que, muitas das vezes, refogem até da figura do próprio Presidente da República. Veja-se o recente estouro da crise causada pela inadimplência quase que generalizada no mercado imobiliário dos EEUU, que pode provocar, segundo os economistas, um “crunch” de crédito de repercussão mundial.

Essa e muitas outras crises econômicas mundiais que ocorreram nos últimos 10 anos dão conta de que a matéria tributária exige uma pronta resposta estatal, incoadunável com a relativa – e natural – demora do procedimento parlamentar. Por outro lado, a dicção dada, que se restringe aos “tributos”, pode levar à suposição de

que as contribuições sociais e interventivas – as quais, da mesma forma que a matéria tributária, estão previstas no texto constitucional – estariam de fora da proibição, dando azo à contradição da possibilidade de editarmos as medidas relativamente aos tributos e não as podermos editar relativamente às contribuições.

Obviamente, pode-se argumentar que a expressão “tributos” englobaria as “contribuições”; todavia, só a possibilidade de haver interpretações segundo as quais esta última não caberia dentro da primeira, ao lado da ocorrência de real necessidade de alteração tributária originada de conjunturas internas e externas, fundamentam a retirada dessa proibição.

Como se não bastasse, sobreleva destacar que a atual redação do art. 62 da Constituição já estabelece algumas balizas limitadoras da edição de medidas provisórias em sede de tributos, como o seja a proibição de edição de medidas que tratem de matérias reservadas à lei complementar, pelo que, por exemplo, não poderá o Presidente da República, via esse instrumento legislativo, alterar ou suprimir dispositivos do Código Tributário Nacional, que é uma lei complementar, razões pelas quais deve-se suprimir a mencionada alínea.

Outro ponto de relevo é o que diz respeito ao inciso IV do § 5º do art. 62, modificado pela proposição em epígrafe. De fato, no direito privado a doutrina considera o silêncio uma forma de aquiescência face a uma situação existente, reproduzindo jargão popular – “Quem cala consente”. O Direito não socorre os que dormem. Se a manifestação inexistente, há concordância com as normas impostas por omissão.

Assim sendo, a presente Emenda vai ao encontro da doutrina deixando claro que o Poder Legislativo deve se manifestar acerca da inadmissibilidade da Medida Provisória. Caso não o faça, fica tácito que a MP não fere os preceitos constitucionais e regimentais na sua tramitação.

Alfim, no tocantemente ao § 8º da proposição supra destacada, é de se verificar que a Constituição Federal assinala que o processo legislativo federal brasileiro é organizado em um sistema bicameral, exercido pelo Congresso Nacional, que é composto de duas Casas Legislativas, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Em regra, uma Casa Legislativa inicia o processo e a outra o revisa. Assim, aprovada por uma Casa legislativa, a matéria será submetida à avaliação da outra, podendo esta propor emendas para aperfeiçoar a proposta.

Por força da Constituição Federal, a maioria dos projetos de lei inicia-se pela Câmara dos Deputados. Assim, quando a iniciativa de apresentação da proposição partir do Presidente da República, do Procurador-Geral da República, dos Tribunais Superiores, do Supremo Tribunal Federal, dos Deputados, das Comissões da

Câmara dos Deputados e dos cidadãos, a tramitação começará pela Câmara dos Deputados.

Pelo exposto, acredito estar plenamente justificado a apresentação da presente proposta de alteração da proposição em comento. Solicito, pois, apoio dos nobres Pares para aprovação da iniciativa em epígrafe.

Dep. Márcio França
PSB/SP