

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 232, DE 2008

Altera a redação do inciso III do art. 14; do *caput* do art. 61, e inclui § 3º ao art. 61 da Constituição Federal de 1988 para possibilitar a participação da sociedade civil organizada no exercício da soberania popular e no processo legislativo.

Autores: Deputado EDUARDO AMORIM

Relator: Deputado GERALDO PUDIM

I - RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em apreço, de iniciativa do nobre Deputado Eduardo Amorim e outros, pretende alterar o art. 61 do texto constitucional para incluir, entre os detentores de iniciativa legislativa, a “sociedade civil organizada”.

A proposta, além de inserir tal referência no texto do *caput* do artigo, inclui um § 3º dispondo que a iniciativa da sociedade civil “comprovadamente organizada” poderá ser exercida “através da apresentação de sugestão de iniciativa legislativa diretamente às comissões permanentes de legislação participativa de qualquer uma das Casas do Congresso Nacional”.

Na justificação apresentada, argumenta-se, em síntese, que as duas Casas do Congresso Nacional, a partir da constatação dos entraves existentes para os projetos de iniciativa popular, criaram comissões permanentes com o intuito de permitir a participação no processo legislativo de entidades representativas dos diversos segmentos sociais, como sindicatos, associações e

congêneres. Essas comissões vêm recebendo um volume crescente de sugestões de iniciativa legislativa, significando o Parlamento brasileiro “numa nova tentativa de aproximação da ágora das cidades gregas, mesmo diante da alta complexidade, pluralidade e diversidade da sociedade contemporânea”. A proposta de emenda à Constituição em foco, ao atribuir *status* constitucional a essa participação da sociedade civil no exercício da soberania popular e no processo legislativo, visaria “a continuidade do amadurecimento da democracia nacional”.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete pronunciar-se sobre os aspectos de admissibilidade da proposta em referência, nos termos do previsto no art. 32, inciso IV, letra b, do Regimento Interno.

Muito embora a proposição atenda aos requisitos do art. 60, § 4º, do texto constitucional, não se vislumbrando em suas disposições tendência para abolição da forma federativa do Estado, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes ou dos direitos e garantias fundamentais, parece-nos que há uma incongruência no texto que compromete irremediavelmente a admissibilidade de sua tramitação.

Veja-se que, ao mesmo tempo em que se fez a inclusão da expressão “sociedade civil organizada” no *caput* do art. 61, de modo a conferir iniciativa legislativa a suas entidades, a proposta, no § 3º do mesmo art. 61, ao invés de regular em que casos e de que forma essa iniciativa poderia ser viabilizada, acabou por desnaturá-la completamente, tratando-a como mera “sugestão”.

Ora, iniciativa legislativa é um instituto de contornos jurídico-constitucionais bem definidos, consistente na capacidade, no poder, de pôr em marcha o processo de elaboração de uma lei. Na sempre precisa lição de José Afonso da Silva, é “poder de escolha da matéria e dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica, atribuído a um órgão público, individual ou coletivo, que o exerce mediante apresentação de um projeto de lei ou de decreto legislativo ao Parlamento” (Processo Constitucional de Formação das Leis, São Paulo, Malheiros, 2006, 2^a ed., p. 136)

Não se confunde o poder de iniciativa legislativa, portanto, com a possibilidade, prevista no § 3º do art. 60 da PEC sob exame, da apresentação de uma *sugestão de iniciativa legislativa* a ente legitimado constitucionalmente a propor o respectivo projeto - no caso, uma comissão da Câmara ou do Senado. Para a apresentação de mera sugestão, aliás, não há nenhuma necessidade de alteração constitucional: as Casas legislativas já dispõem de norma interna exatamente nesse sentido, como enfocado na própria justificação da proposta.

Para corrigir a incongruência apontada e viabilizar a tramitação da PEC, chegamos a cogitar da apresentação de emenda supressiva do indigitado § 3º, mantendo no texto apenas a referência a *sociedade civil* no *caput* do art. 61. Parece-nos, contudo, que uma alteração constitucional como essa, para fazer sentido e se tornar aplicável, necessariamente teria de se fazer acompanhar de disposição específica sobre “a forma e os casos” em que a nova iniciativa legislativa poderia ser viabilizada, tal como previsto na parte final do indigitado *caput* do art. 61. Sem essa disposição complementar, o texto se revela inócuo, vazio, não delimitando as condições para o exercício do direito ali inserido. E formular tal disposição, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, seria, a nosso ver, extrapolar nossa competência sobre a matéria, adentrando inequivocamente no mérito da proposição.

Em face do aqui exposto, não vemos como concluir o voto senão no sentido da inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 232, de 2008.

7224075E05

Sala da Comissão, em 15 de julho de 2008.

Deputado GERALDO PUDIM
Relator

7224075E05 | 