

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 253-A, DE 2016

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 253-A, DE 2016

(Apensas: PEC nº 343/2013; PEC nº 469/2010)

Altera o art. 103 da Constituição Federal para permitir que entidade de representação de Municípios de âmbito nacional possa propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado HILDO ROCHA

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, oriunda do Senado Federal sob nº 73, de 2015, objetiva alterar o disposto do art. 103 da Constituição Federal para permitir que entidade de representação de Municípios de âmbito nacional possa propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade.

O autor ressalta que o tema constou da pauta de reivindicações da Marcha dos Prefeitos de maio de 2015 e foi objeto da Proposta de Emenda à Constituição nº 36, de 2009, arquivada ao final da 54ª legislatura sem que tivesse sido apreciada pelo Plenário do Senado Federal.

Considera que “a participação das entidades de representação dos municípios, de âmbito nacional, no controle concentrado de constitucionalidade, fortalece a proteção da ordem jurídica e sua defesa contra

toda sorte de inconstitucionalidades, notadamente aquelas que afetam os interesses municipais”. Entende que, apesar da Constituição Federal de 1988 erigir os Municípios à categoria de entes federados autônomos, “não os amparou com todas as prerrogativas necessárias para a consolidação dessa nova posição institucional”, sendo a legitimidade para a propositura de ADI e ADC um exemplo dessa omissão.

Na tramitação da proposta de emenda à Constituição em epígrafe, efetuou-se o apensamento de duas proposições, cujos conteúdos encontram-se abaixo resumidos:

1) PEC nº 469, de 2010 (dos Deputados Mário Heringer, Wilson Picler e outros) – altera a redação do art. 103 da Constituição Federal, para atribuir às Câmaras Municipais legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal, desde que atendidas as seguintes condições: quinze por cento das Câmaras Municipais de todos os Municípios da Federação, com representação mínima de cinco estados, manifestando-se cada uma delas pela maioria relativa de seus membros.

2) PEC nº 343, de 2013 (do Deputado Valtenir Pereira e outros) – acrescenta inciso ao art. 103 da Constituição Federal, para dispor sobre a legitimação dos Prefeitos Municipais para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade.

Após o juízo de admissibilidade da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a Presidência da Casa constituiu esta Comissão Especial para o exame do mérito das proposições, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno. Os trabalhos foram instalados em 11 de abril do corrente ano.

Dentro do prazo regimental de dez sessões em 8 de maio, não foram apresentadas emendas de parlamentares às propostas.

No tocante à participação da sociedade civil e de autoridades públicas na discussão da matéria, cabe registrar que a Comissão Especial

realizou a seguinte audiência pública, em 15 de maio de 2018, para debates e recebimento de sugestões:

A audiência contou com a presença de dois convidados: o Sr. Hugo Lembeck, Diretor da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e o Sr. Gilberto Perre, Secretário-Executivo da Frente Nacional de Prefeitos (FNP). Ambos manifestaram opinião de que, apesar de os Municípios serem um dos três entes autônomos da Federação brasileira, não têm o amparo jurídico para discutirem, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de lei federais que firam sua autonomia ou causem prejuízos financeiros.

Trata-se de clara desigualdade de tratamento no plano constitucional diante dos outros entes que têm representatividade para tal. A participação dos Municípios restringe-se ao papel de *amicus curiae* nos processos. A ausência do ente municipal como legitimado para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade fere a autonomia dos Municípios e o pacto federativo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito das propostas de emenda constitucional, bem como a análise de admissibilidade e mérito das emendas apresentadas.

Superada do ponto de vista formal a etapa de admissibilidade das propostas de emenda Constitucional pelo pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, resta a esta Comissão Especial examinar, consoante o 202, § 3º, do Regimento Interno, o mérito das proposições apresentadas.

Atribuir à entidade de representação de Municípios de âmbito nacional a possibilidade de propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, como propõe a PEC nº 253-A, de 2016, parece a este relator iniciativa oportuna e louvável – e, considere-se ainda, perfeitamente dentro da lógica do art. 103 de nossa Constituição, afinal os Municípios constituem um dos pilares de nosso sistema federativo.

A Proposta nº 469, de 2010, apensa, que tem como primeiros subscritores os Deputados Wilson Picler e Mário Heringer, dá a quinze por cento das Câmaras Municipais de todos os Municípios da Federação, com representação mínima de cinco estados, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus membros, a possibilidade de propor Ação Direta de Inconstitucionalidade ou Ação Direta de Constitucionalidade. Essa proposição está dentro da lógica de ampliação do número de entidades aptas a promover ADI e ADC, bem como arguição de preceito fundamental, na forma do art. 103 da Constituição da República, mas revela um inconveniente insuperável, ao fazer a dita ampliação sem recorrer às prestigiosas entidades de representação dos Municípios de âmbito nacional.

Ora, existindo tais entidades, e elas existem e estão consolidadas – Confederação Nacional dos Municípios, Associação Brasileira dos Municípios, Frente Nacional dos Prefeitos e União dos Vereadores do Brasil –, não há por que deixá-las à margem do processo, e não pode o legislador, tendo em vista o primado do princípio federativo, operar para pulverizar unidade nacional dos Municípios.

Quanto à Proposta de Emenda à Constituição nº 343, de 2010, apensada, cujo primeiro signatário é o ilustre Deputado Valtenir Pereira, deve-se reconhecer, igualmente, os seus méritos, mas não se pode, porém, furtar-se aos fatos, quando se observa que ela habilita, individualmente, todos os prefeitos do país a propor ADI e ADC. Ora, isso poderia levar uma fragmentação muito grande dos processos judiciais próprios a essas ações, além de sobrecarregar o Supremo Tribunal Federal, enquanto corte

constitucional. Basta lembrar que temos, segundo o IBGE, 5770 Municípios. Por esses aspectos, ela não convém.

Haja vista o que acabo de expor, voto pela aprovação da Proposta da Emenda à nº 253-A, de 2016, e voto pela rejeição das Propostas apenas: a PEC nº 469, de 2010, e a PEC nº 343, de 2010.

Sala da Comissão, em 18 de junho de 2018.

Deputado HILDO ROCHA
Relator