



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

**(\*) PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**  
**Nº 554-B, DE 1997**  
**(Do Sr. Miro Teixeira e outros)**

Convoca Assembléia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999; tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela admissibilidade, com emenda (relator: DEP. DJALMA DE ALMEIDA CÉSAR); e da Comissão Especial, pela aprovação desta, com substitutivo, e pela admissibilidade e, no mérito, pela rejeição da emenda apresentada na Comissão, e pela adoção da emenda da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (relator: DEP. ODACIR KLEIN).

**DESPACHO:**  
À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO.

**APRECIÇÃO:**  
Proposição sujeita à apreciação do Plenário

(\*) Republicado em virtude de apensação (15/06/2011)

## SUMÁRIO

I – Proposta inicial

II – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- Parecer do relator
- Emenda oferecida pelo relator
- Parecer da comissão
- Emenda adotada pela Comissão
- Declaração de voto

III – Na Comissão Especial:

- Emenda apresentada na Comissão
- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Complementação de voto
- Parecer da comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Votos em separado

IV – Proposta apensada: 157-B/03 (447/05)

**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 Ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 é acrescido o seguinte artigo :

“Art. 75. Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão unicameralmente em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1999, na sede de Congresso Nacional.

§ 1º O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º Os trabalhos constituintes ficarão restritos aos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e conexos, da Constituição Federal.

§ 3º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, considerar-se-á matéria conexa a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia.

§ 4º A Assembléia Nacional Constituinte será dissolvida em 31 de dezembro de 1999, salvo se a maioria absoluta dos seus membros decidir prorrogá-la, por uma única vez, por prazo determinado não superior a noventa sessões.

§ 5º As Emendas à Constituição, decorrentes do disposto neste artigo, serão promulgadas depois da aprovação de seu texto em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte”.

#### JUSTIFICATIVA

Emprego, salário, taxas de juros, desenvolvimento, saúde e educação públicas, são preocupações comuns aos discursos de todos os partidos políticos representados no Congresso Nacional.

Outra unanimidade ocorre quanto ao caminho a percorrer para assegurar expectativas melhores que as atuais à população. Sem equilíbrio fiscal não há solução, sequer, para garantir a estabilidade da moeda e o fim da inflação descontrolada.

Também na organização política persistem falhas que dificultam a consolidação da vida partidária.

É, portanto, objetivo desta PEC, retificar deformações produzidas, pelo tempo, ao texto constitucional, nos aspectos assinalados.

Sala das Sessões, 21 de outubro de 1997

Deputado Miro Teixeira

13/11/97

Tipo da Proposição: PEC

Autor da Proposição: MIRO TELXEIRA E OUTROS

Data de Apresentação: 13/11/97

Ementa: Convoca Assembléia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	287
Não Conferem	004
Licenciados	000
Repetidas	037
Ilegíveis	001

## Assinaturas Confirmadas

1	ABELARDO LUPION	PFL	PR	48	CARLOS ALBERTO	PSDB	RN
2	ADAUTO PEREIRA	PFL	PB	49	CARLOS CARDINAL	PDT	RS
3	ADELSON RIBEIRO	PSDB	SE	50	CARLOS MAGNO	PFL	SE
4	ADELSON SALVADOR	PMDB	ES	51	CARLOS MELLES	PFL	MG
5	ADEMIR CUNHA	PFL	PE	52	CARLOS MENDES	PMDB	GO
6	ADEMIR LUCAS	PSDB	MG	53	CECI CUNHA	PSDB	AL
7	ADHEMAR DE BARROS FILHO	PPB	SP	54	CHICÃO BRÍGIDO	PMDB	AC
8	ADROALDO STRECK	PSDB	RS	55	CIDINHA CAMPOS	PDT	RJ
9	ADYLSO MOTA	PPB	RS	56	CIRO NOGUEIRA	PFL	PI
10	AIRTON DIPP	PDT	RS	57	CLAUDIO CAJADO	PFL	BA
11	ALBÉRICO FILHO	PMDB	MA	58	CLÁUDIO CHAVES	PFL	AM
12	ALBERTO GOLDMAN	PSDB	SP	59	CLEONÂNCIO FONSECA	PMDB	SE
13	ALBERTO SILVA	PMDB	PI	60	COLBERT MARTINS	PPS	BA
14	ALCIONE ATHAYDE	PPB	RJ	61	CONFÚCIO MOURA	PMDB	RO
15	ALDIR CABRAL	PFL	RJ	62	COROLANO SALES	PDT	BA
16	ALEXANDRE CERANTO	PFL	PR	63	DANILO DE CASTRO	PSDB	MG
17	ALEXANDRE SANTOS	PSDB	RJ	64	DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
18	ALOYSIO NUNES FERREIRA	PSDB	SP	65	DE VELASCO	PRONA	SP
19	ANIVALDO VALE	PSDB	PA	66	DEJANDIR DALPASQUALE	PMDB	SC
20	ANTÔNIO BRASIL	PMDB	PA	67	OILCEU SPERAFICO	PPB	PR
21	ANTONIO CARLOS PANNUNZIO	PSDB	SP	68	DILSO SPERAFICO	PSDB	MS
22	ANTÔNIO DO VALLE	PMDB	MG	69	OJALMA DE ALMEIDA CESAR	PMDB	PR
23	ANTONIO FEIJÃO	PSDB	AP	70	DOLORES NUNES	PFL	TO
24	ANTÔNIO GERALDO	PFL	PE	71	DUILIO PISANESCHI	PTB	SP
25	ANTONIO JOAQUIM	PDT	MT	72	EDINHO ARAÚJO	PMDB	SP
26	ANTONIO JOAQUIM ARAUJO	PL	MA	73	EDINHO BEZ	PMDB	SC
27	ANTÔNIO JORGE	PFL	TO	74	EDISON ANDRINO	PMDB	SC
28	ANTONIO UENO	PFL	PR	75	EDUARDO JORGE	PT	SP
29	ARACELY DE PAULA	PFL	MG	76	EFRAIM MORAIS	PFL	PB
30	ARLINDO VARGAS	PTB	RS	77	ELCIONE BARBALHO	PMDB	PA
31	ARMANDO ABÍLIO	PMDB	PB	78	ELIAS MURAD	PSDB	MG
32	ARNALDO FARIA DE SÁ	PPB	SP	79	ELISEU MOURA	PL	MA
33	ARNALDO MADEIRA	PSDB	SP	80	ELISEU REGENDE	PFL	MG
34	AROLDO CEDRAZ	PFL	BA	81	EMERSON OLAVO PIRES	PSDB	RO
35	ARTHUR VIRGÍLIO	PSDB	AM	82	EMÍLIO ASSMAR	PPB	AC
36	ASDRÚBAL BENTES	PMDB	PA	83	ENIO BACCI	PDT	RS
37	AUGUSTO FARIAS	PFL	AL	84	ENIVALDO RIBEIRO	PPB	PB
38	AUGUSTO VIVEIROS	PFL	RN	85	ERALDO TRINDADE	PPB	AP
39	B. SÁ	PSDB	PI	86	EUJÁCIO SIMÕES	PL	BA
40	BASILIO VILLANI	PSDB	PR	87	EURICO MIRANDA	PPB	RJ
41	BENEDITO DOMINGOS	PPB	DF	88	EURÍPEDES MIRANDA	PDT	RO
42	BENEDITO GUIMARÃES	PPB	PA	89	EZIDIO PINHEIRO	PSDB	RS
43	BENITO GAMA	PFL	BA	90	FÁTIMA PELAES	PSDB	AP
44	BÉTINHO ROSADO	PFL	RN	91	FERNANDO DINIZ	PMDB	MG
45	BONIFÁCIO DE ANDRADA	PSDB	MG	92	FERNANDO GABEIRA	PV	RJ
46	CANDINHO MATTOS	PSDB	RJ	93	FERNANDO LYRA	PSB	PE
47	CARLOS AIRTON	PPB	AC	94	FERNANDO RIBAS CARLI	PPB	PR
				95	FERNANDO ZUPPO	PDT	SP
				96	FEU ROSA	PSDB	ES
				97	FIRMO DE CASTRO	PSDB	CE

98	FLÁVIO DERZI	PPB	MS	167	MANOEL CASTRO	PFL	BA
99	FRANCISCO HORTA	PFL	MG	168	MÁRCIA MARINHO	PSDB	MA
100	FRANCISCO RODRIGUES	PTB	RR	169	MÁRCIO REINALDO MOREIRA	PPB	MG
101	FREIRE JÚNIOR	PMDB	TO	170	MARCONI PERILLO	PSDB	GO
102	GEDDEL VIEIRA LIMA	PMDB	BA	171	MARCOS LIMA	PMDB	MG
103	GENÉSIO BERNARDINO	PMDB	MG	172	MARCOS VINÍCIUS DE CAMPOS	PFL	SP
104	GERMANO RIGOTTO	PMDB	RS	173	MARIA ELVIRA	PMDB	MG
105	GILVAN FREIRE	PSB	PB	174	MARILU GUIMARÃES	PFL	MS
106	GIOVANNI QUEIROZ	PDT	PA	175	MÁRIO DE OLIVEIRA	PPB	MG
107	GONZAGA MOTA	PMDB	CE	176	MÁRIO MARTINS	PMDB	PA
108	HERACLITO FORTES	PFL	PI	177	MÁRIO NEGROMONTE	PSDB	BA
109	HUGO BIEHL	PPB	SC	178	MARISA SERRANO	PSDB	MS
110	HUGO RODRIGUES DA CUNHA	PFL	MG	179	MARQUINHO CHEDID	PSD	SP
111	INOCÊNCIO OLIVEIRA	PFL	PE	180	MAURÍCIO REQUIÃO	PMDB	PR
112	ISRAEL PINHEIRO	PTB	MG	181	MAURO LOPES	PMDB	MG
113	ITAMAR SERPA	PSDB	RJ	182	MELQUIADES NETO	PFL	TO
114	IVANDRO CUNHA LIMA	PMDB	PB	183	MIRO TEIXEIRA	PDT	RJ
115	JAIME FERNANDES	PFL	BA	184	MOACIR MICHELETTO	PMDB	PR
116	JAIME MARTINS	PFL	MG	185	MOISÉS BENNESBY	PSDB	RO
117	JAIR SOARES	PPB	RS	186	MURILO DOMINGOS	PTB	MT
118	JAIR AZI	PFL	BA	187	MURILO PINHEIRO	PFL	AP
119	JAIR CARNEIRO	PFL	BA	188	NAIR XAVIER LOBO	PMDB	GO
120	JARBAS LIMA	PPB	RS	189	NARCIO RODRIGUES	PSDB	MG
121	JAYME SANTANA	PSDB	MA	190	NEDSON MICHELETI	PT	PR
122	JOÃO HENRIQUE	PMDB	PI	191	NEIVA MOREIRA	PDT	MA
123	JOÃO IENSEN	PPB	PR	192	NELSON HARTER	PMDB	RS
124	JOÃO LEÃO	PSDB	BA	193	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
125	JOÃO MAGALHÃES	PMDB	MG	194	NELSON MEURER	PPB	PR
126	JOÃO MELLÃO NETO	PFL	SP	195	NELSON OTOCH	PSDB	CE
127	JOÃO MENDES	PPB	RJ	196	NÉSTOR DUARTE	PSDB	BA
128	JONIVAL LUCAS	PFL	BA	197	NEUTO DE CONTO	PMDB	SC
129	JORGÉ TADEU MUDALEN	PPB	SP	198	NILSON GIBSON	PSB	PE
130	JORGE WILSON	PMDB	RJ	199	NOEL DE OLIVEIRA	PMDB	RJ
131	JOSÉ ALDEMIR	PMDB	PB	200	ODACIR KLEIN	PMDB	RS
132	JOSÉ ANÍBAL	PSDB	SP	201	OLÁVIO ROCHA	PSDB	PA
133	JOSÉ AUGUSTO	PPS	SP	202	ORCINO GONÇALVES	PMDB	GO
134	JOSÉ BORBIA	PTB	PR	203	OSCAR GOLDONI	PMDB	MS
135	JOSÉ COIMBRA	PTB	SP	204	OSMÂNIO PEREIRA	PSDB	MG
136	JOSÉ DE ABREU	PSDB	SP	205	OSÓRIO ADRIANO	PFL	DF
137	JOSÉ GENÓINHO	PT	SP	206	OSVALDO BIOLCHI	PTB	RS
138	JOSÉ JORGE	PFL	PE	207	OSVALDO COELHO	PFL	PE
139	JOSÉ LOURENÇO	PFL	BA	208	OSVALDO REIS	PPB	TO
140	JOSÉ MAURÍCIO	PDT	RJ	209	PAES LANDIM	PFL	PI
141	JOSÉ PINOTTI	PSB	SP	210	PAUDERNEY AVELINO	PFL	AM
142	JOSÉ REZENDE	PPB	MG	211	PAULO BAYER	PFL	SC
143	JOSÉ ROCHA	PFL	BA	212	PAULO BORNHAUSEN	PFL	SC
144	JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PFL	MG	213	PAULO CORDEIRO	PFL	PR
145	JOSÉ THOMAZ NONÓ	PSDB	AL	214	PAULO FELJO	PSDB	RJ
146	KOYU IHA	PSDB	SP	215	PAULO GOUVÊA	PFL	SC
147	LAMARTINE POSELLA	PPB	SP	216	PAULO HESLANDER	PTB	MG
148	LAPROVITA VIEIRA	PPB	RJ	217	PAULO LIMA	PFL	SP
149	LAURA CARNEIRO	PFL	RJ	218	PAULO LUSTOSA	PMDB	CE
150	LEÔNIDAS CRISTINO	PPS	CE	219	PAULO MOURÃO	PSDB	TO
151	LEUR LOMANTO	PFL	BA	220	PAULO RITZEL	PMDB	RS
152	LIDIA QUINAN	PMDB	GO	221	PEDRO CANEDO	PL	GO
153	LIMA NETTO	PFL	RJ	222	PEDRO NOVAIS	PMDB	MA
154	LUCIANO CASTRO	PSDB	RR	223	PHILEMON RODRIGUES	PTB	MG
155	LUCIANO PIZZATTO	PFL	PR	224	PIMENTEL GOMES	PPS	CE
156	LUIS EDUARDO	PFL	BA	225	PINHEIRO LANDIM	PMDB	CE
157	LUIS ROBERTO PONTE	PMDB	RS	226	RAIMUNDO GOMES DE MATOS	PSDB	CE
158	LUIZ BRAGA	PFL	BA	227	RAIMUNDO SANTOS	PFL	PA
159	LUIZ BUAIZ	PL	ES	228	RAUL BELÉM	PFL	MG
160	LUIZ CARLOS HAULY	PSDB	PR	229	REGINA LINO	PMDB	AC
161	LUIZ EDUARDO GREENHALGH	PT	SP	230	RÊNATO JOHNSON	PSDB	PR
162	LUIZ MÁXIMO	PSDB	SP	231	RICARDO RIQUE	PMDB	PB
163	LUIZ MOREIRA	PFL	BA	232	RITA CAMATA	PMDB	ES
164	LUIZ PIAUHYLINO	PSDB	PE	233	ROBERTO BALESTRA	PPB	GO
165	MAGNO SACELAR	PFL	MA	234	ROBERTO PESSOA	PFL	CE
166	MALULY NETTO	PFL	SP	235	ROBERTO SANTOS	PSDB	BA

236	ROBERTO VALADÃO	PMDB	ES	286	ZILA BEZERRA	PFL	AC
237	ROBSON TUMA	PFL	SP	287	ZULAIÊ COBRA	PSDB	SP
238	RODRIGUES PALMA	PTB	MT	<b>Assinaturas Confirmadas Repetidas</b>			
239	ROLAND LAVIGNE	PFL	BA	1	ALCIONE ATHAYDE	PPB	RJ
240	ROMMEL FEIJÓ	PSDB	CE	2	ANTÔNIO GERALDO	PFL	PE
241	RONALDO PERIM	PMDB	MG	3	ARMANDO ABÍLIO	PMDB	PB
242	RONALDO SANTOS	PSDB	RJ	4	ASDRÚBAL BENTES	PMDB	PA
243	RUBEM MEDINA	PFL	RJ	5	CLEONÂNIO FONSECA	PMDB	SE
244	RUBENS COSAC	PMDB	GO	6	EMÍLIO ASSMAR	PPB	AC
245	SALOMÃO CRUZ	PSDB	RR	7	ENIO BACCI	PDT	RS
246	SALVADOR ZIMBALDI	PSDB	SP	8	HERACLITO FORTES	PFL	PI
247	SANDRO MABEL	PMDB	GO	9	IVÁNDRO CUNHA LIMA	PMDB	PB
248	SARNEY FILHO	PFL	MA	10	JAIRO CARNEIRO	PFL	BA
249	SEBASTIÃO MADEIRA	PSDB	MA	11	JOÃO LEÃO	PSDB	BA
250	SERAFIM VENZON	PDT	SC	12	JOSÉ REZENDE	PPB	MG
251	SERGIO AROUCA	PPS	RJ	13	LEÓNIDAS CRISTINO	PPS	CE
252	SÉRGIO BARCELLOS	PFL	AP	14	LEÓNIDAS CRISTINO	PPS	CE
253	SÉRGIO CARNEIRO	PDT	BA	15	LUCIANO CASTRO	PSDB	RR
254	SÉRGIO NAYA	PPB	MG	16	LUIZ BUAIZ	PL	ES
255	SEVERIANO ALVES	PDT	BA	17	MARCONI PERILLO	PSDB	GO
256	SEVERINO CAVALCANTI	PPB	PE	18	MARCOS VINÍCIUS DE CAMPOS	PFL	SP
257	SILAS BRASILEIRO	PMDB	MG	19	MARIA ELVIRA	PMDB	MG
258	SILVERNANI SANTOS	PFL	RO	20	MELQUIADES NETO	PFL	TO
259	SÍLVIO PESSOA	PMDB	PE	21	NELSON HARTER	PMDB	RS
260	SÍLVIO TORRES	PSDB	SP	22	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
261	SIMARA ELLERY	PMDB	BA	23	OSÓRIO ADRIANO	PFL	DF
262	TETE BEZERRA	PMDB	MT	24	OSVALDO BIOLCHI	PTB	RS
263	TUGA ANGERAMI	PSDB	SP	25	PAUDERNEY AVELINO	PFL	AM
264	UBIRATAN AGUIAR	PSDB	CE	26	PAULO LUSTOSA	PMDB	CE
265	URSICINO QUEIROZ	PFL	BA	27	PEDRO CANEDO	PL	GO
266	VADÃO GOMES	PPB	SP	28	RODRIGUES PALMA	PTB	MT
267	VALDENOR GUEDES	PPB	AP	29	RONALDO PERIM	PMDB	MG
268	VALDIR COLATTO	PMDB	SC	30	SALVADOR ZIMBALDI	PSDB	SP
269	VANESSA FELIPPE	PFL	RJ	31	SEBASTIÃO MADEIRA	PSDB	MA
270	VIC PIRES FRANCO	PFL	PA	32	SERAFIM VENZON	PDT	SC
271	VICENTE ARRUDA	PSDB	CE	33	SEVERINO CAVALCANTI	PPB	PE
272	VICENTE CASCIONE	PTB	SP	34	YEDA CRUSIUS	PSDB	RS
273	WILMAR ROCHA	PFL	GO	35	YEDA CRUSIUS	PSDB	RS
274	VITTORIO MEDIOLI	PSDB	MG	36	ZILA BEZERRA	PFL	AC
275	WAGNER DO NASCIMENTO	PPB	MG	<b>Assinaturas que Não Conferem</b>			
276	WELINTON FAGUNDES	PL	MT	1	ETEVALDA GRASSI DE MENEZES	PMDB	ES
277	WELSON GASPARINI	PSDB	SP	2	FRANÇO MONTORO	PSDB	SP
278	WERNER WANDERER	PFL	PR	3	JOSÉ CARLOS LACERDA	PSDB	RJ
279	WILSON BRAGA	PSDB	PB	4	NELSON MARCHEZAN	PSDB	RS
280	WILSON CAMPOS	PSDB	PE	<b>Assinaturas que Não Conferem Repetidas</b>			
281	WILSON CIGNACHI	PMDB	RS	1	WILSON CAMPOS	PSDB	PE
282	WILSON CUNHA	PTB	SE				
283	WOLNEY QUEIROZ	PDT	PE				
284	YEDA CRUSIUS	PSDB	RS				
285	ZAIRE REZENDE	PMDB	MG				

**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
Seção de Atas

Ofício nº 245/97

Brasília, 18 de novembro de 1997.

Senhor Secretário-Geral:

Comunico a Vossa Senhoria que a Proposta de Emenda à Constituição, do Senhor Deputado Miro Teixeira e outros, que "Convoca Assembléia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999", contém número suficiente de signatários, constando a referida proposição de:

287 assinaturas válidas;  
004 assinaturas que não conferem;

## CAPÍTULO V Dos Partidos Políticos

Art. 17 - É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

*\* Regulamentado pela Lei número 2.096, de 19.09 1995.*

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º - É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

---

## TÍTULO III Da Organização do Estado

---

### CAPÍTULO II Da União

---

Art. 21 - Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

II - declarar a guerra e celebrar a paz;

III - assegurar a defesa nacional;

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

VII - emitir moeda;

VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;

IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou

permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

*\* Inciso XI com redação dada pela Emenda Constitucional número 8, de 15 08 1995.*

*\* Vide Art. 2º da Emenda Constitucional número 8, de 15 08 1995, que veda a adoção de Medida Provisória para regulamentar o disposto neste inciso XI.*

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;

*\* Alínea "a" com redação dada pela Emenda Constitucional número 8, de 15 08 1995.*

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios;

XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

*\* Regulamentado pela Lei n. 7.432, de 08 07 1997.*

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteira;

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear, em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

- V - produção e consumo;
  - VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
  - VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
  - VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
  - IX - educação, cultura, ensino e desporto;
  - X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;
  - XI - procedimentos em matéria processual;
  - XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;
  - XIII - assistência jurídica e defensoria pública;
  - XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
  - XV - proteção à infância e à juventude;
  - XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis:
- § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
- § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
- § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
- § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

#### CAPÍTULO IV Dos Municípios

- Art. 30 - Compete aos Municípios:
- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
  - II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;
  - III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
  - IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
  - V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
  - VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
  - VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
  - VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento

territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

.....

## TÍTULO VI

### Da Tributação e do Orçamento

#### CAPÍTULO I

#### Do Sistema Tributário Nacional

#### SEÇÃO I

#### Dos Princípios Gerais

Art. 145 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º - As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Art. 146 - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

Art. 147 - Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

Art. 148 - A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no Art. 150, III, b.

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos artigos 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no Art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

## SEÇÃO II

### Das Limitações do Poder de Tributar

Art. 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1º - A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos artigos 153, I, II, IV e V, e 154, II.

§ 2º - A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes:

§ 3º - As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas b, c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º - A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no Art. 155, § 2º, XII, g.

*\* § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17 03 1993.*

§ 7º - A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

*\* § 7º acrescentado pela Emenda Constitucional número 3, de 17 03 1993.*

Art. 151 - É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 152 - É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

### SEÇÃO III

#### Dos Impostos da União

Art. 153 - Compete à União instituir impostos sobre:

I - importação de produtos estrangeiros;

II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III - renda e proventos de qualquer natureza;

IV - produtos industrializados;

V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI - propriedade territorial rural;

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º - O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II - não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.

§ 3º - O imposto previsto no inciso IV:

I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

§ 4º - O imposto previsto no inciso VI terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 5º - O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do "caput" deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154 - A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

**SEÇÃO IV**  
**Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal**

Art. 155 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos;

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

III - propriedade de veículos automotores.

*\* Art. 155 com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17 03 1993.*

§ 1º - O imposto previsto no inciso I:

*\* § 1º, "caput", com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17 03 1993.*

I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal;

II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III - terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 2º - O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

*\* § 2º, "caput", com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17 03 1993.*

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II - a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V - é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI - salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, g, as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele;

VIII - na hipótese da alínea a do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo fixo do estabelecimento, assim como sobre serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o estabelecimento destinatário da mercadoria ou do serviço;

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar;

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no Art. 153, § 5º;

XI - não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII - cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais, serão concedidos e revogados.

§ 3º - À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do "caput" deste artigo e o Art. 153, I e II, nenhum outro tributo poderá incidir sobre operações relativas a, energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

\* § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17/03/1993.

## SEÇÃO V

### Dos Impostos dos Municípios

Art. 156 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no Art. 155, II, definidos em lei complementar.

\* Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17/03/1993.

IV - (Revogado pela Emenda Constitucional número 3, de 17/03/1993).

§ 1º - O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

§ 2º - O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º - Em relação ao imposto previsto no inciso III, cabe à lei complementar:

I - fixar as suas alíquotas máximas;

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior.

\* § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17/03/1993.

§ 4º - (Revogado pela Emenda Constitucional número 3, de 17/03/1993).

## SEÇÃO VI

### Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157 - Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e

proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo Art. 154, I.

Art. 158 - Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159 - A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

§ 1º - Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos

Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos Art. 157, I, e 158, I.

§ 2º - A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º - Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no Art. 158, parágrafo único, I e II.

Art. 160 - É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias.

\* Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional número 3, de 17.03.1993. Art. 161 - Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no Art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o Art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos artigos 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### I - RELATÓRIO

O ilustre Deputado Miro Teixeira é o primeiro subscritor desta proposta, que visa a alterar temporariamente o procedimento de reforma constitucional da Constituição Federal de 1988, acrescentando novo artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Segundo o texto da proposição, o Congresso Nacional reunir-se-á unicameralmente em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1999, cabendo ao Presidente do Supremo Tribunal Federal instalá-la e presidir à eleição de seu Presidente.

Determina a emenda que os trabalhos constituintes ficarão restritos aos arts. 14 (direitos políticos), 16 (lei eleitoral), 17 (partidos políticos), 21 a 24 e 30 (competências dos entes federados), 145 a 172 (Sistema Tributário Nacional) e conexos da Constituição Federal.

Para efeito de ampliação desse elenco, dispõe a proposição, "considerar-se-á matéria conexa a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia".

As emendas à Constituição decorrentes do processo reformador extraordinário "serão promulgadas depois da aprovação de seu texto em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte".

Finalmente, os trabalhos da nova Constituinte serão encerrados em 31 de dezembro de 1999, admitindo-se uma única prorrogação por prazo determinado nunca superior a noventa sessões, mediante aprovação da maioria absoluta de seus membros.

Na justificativa, aduz o autor que o objetivo da presente proposta é "retificar deformações produzidas, pelo tempo, ao texto constitucional, nos aspectos assinalados", os quais abrangem temas que constituem "preocupação comum aos discursos de todos os partidos políticos representados no Congresso Nacional".

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Incumbe a esta Comissão, nos termos do art. 202, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apreciar a proposição quanto à sua admissibilidade.

De seu exame, observz-se que a proposição vem assinada por 287 Deputados, estando, portanto, sobejamente cumprido o disposto no art. 60, I da Constituição Federal.

O País atravessa situação de absoluta normalidade institucional, pelo que não incidem as vedações circunstanciais impostas ao legislador constituinte derivado no § 1º do mesmo art. 60.

Entretanto, cumpre observar que a pretendida convocação de Assembléia Nacional Constituinte constitui flagrante violação às regras estatuidas pelo Poder Constituinte originário, vez que a alteração do procedimento de reforma constitucional estaria a afrontar limitação material implícita imposta ao legislador derivado.

Com efeito, a doutrina tem apontado a intangibilidade, pelo Poder Constituinte derivado, das regras e procedimentos por meio dos quais o texto constitucional é emendado, como faz Néilson de Souza Sampaio, em já clássico trabalho sobre o tema:

"(...) o poder reformador não tem competência para atenuar os requisitos previstos para o processamento de uma reforma constitucional, tais como o de número de subscritores da proposta, maioria para aprovação, número de discussões, etc. O silêncio da Constituição a respeito equivale a uma proibição de tocar nesses aspectos do processo revisor. Não há, pois, necessidade de preceitos que vedem expressamente tal reforma, como aqueles já referidos, das Constituições de Rheinland-Pflaz e de Württemberg-Baden.

Não é possível conceber que a autoridade reformadora, como poder constituído que é, possa alterar as condições estabelecidas para o exercício de sua competência. Assim como o legislador ordinário não pode simplificar as normas que a Constituição prescreve para a elaboração legislativa, não pode o reformador simplificar o processo previsto pelo Constituinte para a tramitação de uma reforma constitucional. Aplicam-se ao caso as palavras de Sieyès: 'Nenhuma espécie de poder delegado pode alterar qualquer coisa nas condições de sua delegação'.<sup>1</sup>

Neste sentido, igualmente, a lição do ilustrado constitucionalista português, Gomes Canotilho:

"As regras de alteração de uma norma pertencem, logicamente, aos pressupostos da mesma norma, e daí que as regras fixadoras das condições de alteração de uma norma se coloquem num nível de validade (eficácia) superior ao da norma a modificar. Acresce que o princípio básico atrás referido sobre as fontes de direito (cfe. supra) vale também aqui: nenhuma fonte pode dispor do seu próprio regime jurídico arrogando-se um valor que constitucionalmente não tem."<sup>2</sup>

Ademais, como observa mui apropriadamente o Deputado Michel Temer, ilustre Presidente desta Casa, a alteração das disposições constitucionais relativas à reforma da Carta atentariam igualmente contra a cláusula pétrea que veda a apreciação de emenda tendente a abolir a separação de Poderes, expressa no art. 60, § 4º, inc. III da Constituição Federal.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> SAMPAIO, Nelson de Souza. *O Poder de Reforma Constitucional*. - Bahia: Livraria Progresso Editora, 1954.

<sup>2</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*. - 6. ed. - Coimbra: Livraria Almedina, 1993, p. 1132.

cfe. TEMER, Michel. "Revisão Constitucional? Constituinte?". Folha de São Paulo, 02.11.97, p. 1-3.

A imutabilidade do citado princípio, aduz o nobre Deputado, não opera apenas em abstrato, incidindo, em vez, sobre a estrutura constitucional de Poderes como posta pelo Constituinte em 1988. E este previu a existência de apenas três órgãos de poder: Legislativo, Executivo e Judiciário, nas Disposições Constitucionais Permanentes.

Exceção foi aberta no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais, prevendo-se a existência de um quarto Poder, o revisor. Era de fato outro Poder: unicameral, para o exercício de competência determinada e com quorum de aprovação facilitado. Não era o Legislativo, nem o Executivo ou o Judiciário. Era a assembléia revisora, cuja competência já foi exercitada, tendo perdido a eficácia aquela regra transitória.

Assim, vigoram hoje as Disposições Permanentes, que autorizam o exercício de competências estatais pelos três Poderes constitucionalmente previstos e "petrificados".

A convocação de nova Assembléia Constituinte, portanto, ainda que limitada, encontra empecilho absoluto no art. 60 da Constituição Federal, eis que subverte as normas de reforma constitucional e vai de encontro à separação de Poderes tal como estabelecida e "petrificada" no texto magno, criando um "quarto Poder".

Juridicamente, é inviável. É ato político que rompe com a ordem jurídica, deliberadamente. É ato revolucionário, no sentido de transformador. Derruba a vontade constituinte, manifestada por meio da Constituição de 1988, para que outra se manifeste. Por isso, o instrumento que o veicula não é ato derivado da Constituição, não obstante receber a nomenclatura e a tramitação dadas às emendas constitucionais.

Eis porque há de se procurar o respaldo popular por meio de um plebiscito, que poderá ocorrer, por exemplo, simultaneamente às eleições de 1998. O povo, fonte de poder, autorizaria a nova Constituinte, atendendo-se ao princípio da soberania popular, segundo o qual assiste sempre a uma nação o direito de mudar o que foi decidido anteriormente.

O Poder Constituinte, ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho, sobrevive após a edição de uma Constituição, fora da Constituição, como expressão da liberdade humana. Esta observação tem uma fórmula clássica, que está no art. 28 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, editada como preâmbulo da Constituição francesa de 24 de junho de 1793, a saber:

"Um povo tem, sempre, o direito de rever, de reformar e de mudar a sua Constituição. Uma geração não pode sujeitar a suas leis as gerações futuras."<sup>4</sup>

É certo, portanto, que a própria Nação brasileira, no exercício de sua soberania, decida politicamente, em consulta plebiscitária, sobre a atribuição de poderes revisores aos membros do Congresso Nacional eleitos para a próxima Legislatura. Assim procedendo, o povo legitimará nas urnas a superação das limitações impostas ao Poder Constituinte derivado quando da elaboração de nossa Carta Magna.

Caso não se atribua ao presente projeto uma natureza nitidamente política – e não jurídica – mediante consulta popular específica e outorga de mandato

<sup>4</sup> Ver ~~cf.~~ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O Poder Constituinte*. - 2.ed. - São Paulo: Saraiva, 1985.

expresso, poderá o Supremo Tribunal Federal, no exercício de sua precípua competência de guardião da Constituição, declarar a inconstitucionalidade da proposição ora em exame. Assim, acolhendo sugestão enviada a esta Relatoria pelo ilustre Deputado Michel Temer, apresentamos emenda que convoca o referido plebiscito para a mesma em que ocorrerão as eleições para o Congresso Nacional, no próximo ano.

Isto posto, manifestamo-nos pela admissibilidade, com emenda, da Proposta de Emenda à Constituição nº 554, de 1997.

Sala da Comissão, em 24 de 12 de 1997

Deputado DJALMA DE ALMEIDA CÉSAR  
Relator

**EMENDA OFERECIDA PELO RELATOR**  
**EMENDA ADITIVA Nº**

Acrescente-se ao art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a redação dada pela Proposta de Emenda à Constituição nº 554, de 1997, o seguinte parágrafo:

"§ 6º. No dia 4 de outubro de 1998, por plebiscito, o eleitorado decidirá sobre a atribuição, aos Membros do Congresso Nacional, dos poderes constituintes de que trata este artigo."

Sala da Comissão, em 24 de 12 de 1997

Deputado DJALMA DE ALMEIDA CÉSAR  
RELATOR

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela admissibilidade, com emenda, da Proposta de Emenda à Constituição nº 554/97, nos termos do parecer do Relator, Deputado Djalma de Almeida César. O Deputado Prisco Viana apresentou declaração de voto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Henrique Eduardo Alves - Presidente, Marcelo Déda - Vice-Presidente, Antônio dos Santos, Benedito de Lira, Jairo Carneiro, Magno Bacelar, Mussa Demes, Osmir Lima, Paes Landim, Roland Lavigne, Aloysio Nunes Ferreira, Asdrúbal Bentes, Cleonânio Fonseca, Djalma de Almeida César, Alzira Ewerton, Edson Silva, Luiz Máximo, Marconi Perillo, Nelson Otoch, Nicias Ribeiro, Zulaiê Cobra, Coriolano Sales, Haroldo Sabóia, Luiz Eduardo Greenhalgh, José Genoíno, Matheus Schmidt, Sérgio Miranda, Ademar de Barros Filho, Augusto Farias, Gerson Peres, Jarbas Lima, José Rezende, Prisco Viana, Rodriguês Palma, Vicente Cascione, Nilson Gibson, Pedro Canedo, Messias Góis, Vanessa Felipe, Cláudio Cajado, Ivandro Cunha Lima, José Aldemir, Pedro Novais, Roberto Valadão, Simara Ellery, Salvador Zimbaldi, José Carlos Lacerda, Israel Pinheiro Filho, Joana D'Arc, Ricardo Barros e Benedito Domingos.

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 1997

  
Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES  
Presidente

EMENDA ADOTADA PELA COMISSÃO

Acrescente-se, ao art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, constante do art. 1º da Proposta, o seguinte parágrafo 6º:

"Art. 1º .....

Art. 75 .....

.....  
§ 6º No dia 4 de outubro de 1998, por plebiscito, o eleitorado decidirá sobre a atribuição, aos Membros do Congresso Nacional, dos poderes constituintes de que trata este artigo."

Sala da Comissão, em 04 de dezembro de 1997

  
Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES  
Presidente

**DECLARAÇÃO DE VOTO  
DO DEPUTADO PRISCO VIANA**

Várias razões de ordem supralegal nas lições da teoria do direito público, na doutrina constitucional ou fulcradas nas construções da teoria política pontificam contra a viabilidade de convocar-se Assembleia Nacional Constituinte, com as finalidades e limitações constantes da Proposta e nas condições atuais do regime e das instituições representativas:

Primeiro, porque a iniciativa de consultar a sociedade civil e obter desta a legitimação para a tarefa constituinte tem como pressupostos a ruptura ou o exaurimento da ordem política-jurídica antecedente, seja por efeito da revolução, do golpe de Estado, da guerra civil, da crise social e dos Poderes constituídos, com a falência total do regime e das suas instituições, implicando a necessidade de restaurar a credibilidade e a afetividade do sistema de administração civil e de governo do Estado:

(Nesse sentido, já Bonavides [1] anotou, com reconhecida proficiência:

"Quando estala uma situação de crise social duas únicas opções se oferecem: a reforma ou a revolução, os meios pacíficos ou os meios violentos. (...)

Consiste a reforma num conjunto de providências de alcance social e político e econômico, mediante as quais, dentro duma "moldura de fundamentos inalteráveis", se faz a redistribuição das parcelas de participação das distintas classes sociais. Com a reforma, corrigem-se distorções do sistema e de regime, atende-se ao bem comum, propicia-se a paz social, distribui-se mais justiça entre as classes ressentidas e carentes."

Mas, também, no mesmo passo, advertiu:

"O falso reformismo pode todavia constituir-se no mais perigoso combustível de explosão revolucionária. Ao invés de tolher a revolução, a propaga e facilita, multiplicando as fontes de descontentamento social. Abate também por inteiro a confiança dos governados nas lideranças enfraquecidas e desmoralizadas."

Ora, ausentes do quadro nacional e da sociedade política brasileira na atualidade as situações-limite que desencadeiam o processo de mudança da ordem constitucional, afigura-se fora de época e de espaço a Proposta sobre a qual é chamada a Comissão de Constituição e Justiça a pronunciar-se;

Segundo, porque os predicados de soberania e plenitude de poderes para remodelar o Estado e a sociedade, dos quais absolutamente deve achar-se investida uma Assembléia Nacional Constituinte, que somente pode conhecer por limites jurídicos aqueles que ela própria adotar (salvo, para os jusnaturalistas, as barreiras decorrentes dos postulados do direito natural), de qualquer sorte ditos caracteres substantivos e indissociáveis de uma autêntica ANC repelem a possibilidade de instalar-se a Assembléia com restrição de poderes e delimitação do conteúdo do seu trabalho, ainda mais quando ditas vedações nascem por obra do Congresso Nacional e do poder constituído, não constituinte, ou seja, do legislador

ordinário, no exercício do poder de emenda — o que a aproximaria de uma simples tarefa revisora ou de emendamenta. [No particular, pode-se acrescentar, tipicamente, que a restrição constante do § 2º do art. 75 do ADCT, na redação do art. 1º da PEC nº 554/97, poderá afigurar-se mero e inócuo expediente para justificar a iniciativa, porque nada garante que não venha a ser extirpada no processo de votação, para que surja então uma ANC com plenos poderes.]

Terceiro, porque, se o que se pretende, por via oblíqua é realizar uma revisão constitucional, propósito que mais se desnuda à vista do quorum de aprovação das emendas (maioria absoluta dos membros da ANC), semelhante desiderato também se afigura descabido, bastante referir o seguinte excerto de obra do constitucionalista José Afonso da Silva:

“É desnecessário lembrar que a revisão constitucional, que era prevista no art. 3º das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, não revelava limitação temporal, a qual, aliás, se esgotou com a mal feita revisão empreendida e concluída com apenas seis modificações no texto constitucional. Não cabe mais falar em revisão constitucional. A revisão terminou e não há como revivê-la legitimamente. Agora só existe o processo das emendas do art. 60.” (José Afonso da Silva, “Curso de Direito Constitucional Positivo”, Malheiros Editores, 13ª ed., 1997, pág.68).

Por último, embora não se pretendem imutáveis as Cartas Políticas, até porque, como acentua o mesmo Prof. José A. Silva (id., p. 46), “não há Constituição imutável diante da realidade social cambiante, pois não só é ela apenas um instrumento de ordem, mas deverá sê-lo, também, de progresso social”, a despeito da sua rigidez relativa a atual Lei Magna não tem sido qualquer obstáculo à proliferação de emendas, desde a sua promulgação, havendo outras tantas em fase de gestação (são mais de 500 propostas já tramitando).

O ilustre Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, o constitucionalista e Deputado Michel Temer reconhece a impossibilidade de ter curso a proposta, que considera inconstitucional, vício que tenta remover mediante emenda que estabelece a realização de plebiscito para que o povo decida sobre a convocação da pretendida Assembleia Nacional Constituinte, restrita, para realizar nova revisão da Constituição. Sem embargo de melhor exame sobre a eficácia desse pretendido saneamento da proposta original, de logo se verifica que a emenda à PEC nº 554/97, por envolver alteração de mérito, não pode ser aceita pela Comissão de Constituição e Justiça (RICD, art. 202, combinado com o art. 53, III). Decisão da Mesa da Câmara dos Deputados, em questão de ordem, ao estabelecer os limites para o exame da admissibilidade dos PECs, admitiu somente as emendas supressivas para o efeito do saneamento de inconstitucionalidade.

Estes os fundamentos pelos quais sinto-me no dever de não emprestar apoio à Proposta, ressoando as homenagens a que se credencia seu autor e primeiro subscritor, o ilustre Deputado Miro Teixeira, dentre estas a abstenção com que me manifestei na votação da matéria.

Sala das Reuniões, em 3 de dezembro de 1997.

*Prisco Viana*  
Deputado PRISCO VIANA

EMENDA Nº 01-CE/98

PROPOSIÇÃO PEC Nº 554-A/97		<input type="checkbox"/> AGLUTINATIVA		<input checked="" type="checkbox"/> MODIFICATIVA	
COMISSÃO ESPECIAL					
AUTOR DEPUTADO FRANCO MONTORO		PARTIDO PSDB	UF SP	PÁGINA 1	
<p>Dê-se ao § 2º do art. 75, acrescentado ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pelo art. 1º da PEC nº 554-A, de 1997, a seguinte redação:</p> <p>“Art. 75.....</p> <p>§ 1º.....</p> <p>§ 2º Os trabalhos constituintes ficarão restritos aos arts. 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 76 a 91, 145 a 162 e conexos, da Constituição Federal”.</p> <p style="text-align: center;"><b>JUSTIFICAÇÃO</b></p> <p>A presente emenda à PEC nº 554-A, de 1997, que “convoca Assembleia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999”, intenta ampliar o elenco de disposições constitucionais abrangido pelo processo reformador extraordinário, acrescentando-lhe os arts. 76 a 91 e conexos da Constituição Federal, que tratam do Poder Executivo (Presidente e Vice-Presidente da República; atribuições e responsabilidades do Presidente da República; Ministros de Estado; funções e competências dos Conselhos da República e da Defesa Nacional).</p> <p>O acréscimo ora alvitrado se justifica, em face da própria evolução do quadro nacional e internacional (globalização dos mercados, privatização dos serviços públicos, etc.), que acarreta ao Poder Executivo um grande número de atribuições. Atualmente, governar não é só administrar: é, sobretudo, enfrentar problemas políticos, econômicos e sociais.</p> <p>Diante disso, cumpre reexaminar a estrutura e o funcionamento do Executivo, que, sem dúvida, ocupa uma posição ímpar diante dos demais Poderes da República.</p> <p>Estamos certos que os pontos fundamentais, que ora trazemos à lume, estão entre aqueles em que a realidade está a requerer novos rumos, inserindo-se assim nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, a ser convocada nos termos da PEC nº 554-A, de 1997.</p>					
DATA 11		PARLAMENTAR <i>Prisco Viana</i> ASSINATURA			

AUTOR: FRANCO MONTORO

DEPUTADO	UF	PARTIDO			
1 - ADELSON RIBEIRO	SE	PSDB	70 - JAIR SOARES	RS	PPB
2 - ADEMIR CUNHA	PE	PFL	71 - JAIR AZI	BA	PFL
3 - ADEMIR LUCAS	MG	PSDB	72 - JARBAS LIMA	RS	PPB
4 - ADROALDO STRECK	RS	PSDB	73 - JAYME SANTANA	MA	PSDB
5 - ADYLSO MÓTTA	RS	PPB	74 - JOAO ALMEIDA	BA	PSDB
6 - ALBERTO GOLDMAN	SP	PSDB	75 - JOAO FAUSTINO	RN	PSDB
7 - ALEXANDRE SANTOS	RJ	PSDB	76 - JOAO IENSEN	PR	PPB
8 - ALOYSIO NUNES FERREIRA	SP	PSDB	77 - JOAO LEAO	BA	PSDB
9 - ALZIRA EWERTON	AM	PSDB	78 - JOAO MAGALHAES	MG	PMDB
10 - ANA CATARINA	RN	PMDB	79 - JOAO MENDES	RJ	PPB
11 - ANIVALDO VALE	PA	PSDB	80 - JOAO RIBEIRO	TO	PFL
12 - ANTONIO BRASIL	PA	PMDB	81 - JOAO THOME MESTRINHO	AM	PMDB
13 - ANTONIO DO VALLE	MG	PMDB	82 - JOFRAN FREJAT	DF	PPB
14 - ANTONIO FEIJAO	AP	PSDB	83 - JONIVAL LUCAS	BA	PFL
15 - ANTONIO JORGE	TO	PFL	84 - JORGE WILSON	RJ	PMDB
16 - ARACELY DE PAULA	MG	PFL	85 - JOSE ALDEMIR	PB	PMDB
17 - ARI MAGALHAES	PI	PPB	86 - JOSE CARLOS ALELUIA	BA	PFL
18 - ARMANDO ABILIO	PB	PMDB	87 - JOSE CARLOS COUTINHO	RJ	PFL
19 - ARNALDO MADEIRA	SP	PSDB	88 - JOSE COIMBRA	SP	PTB
20 - B. SA	PI	PSDB	89 - JOSE DE ABREU	SP	PSDB
21 - BASILIO VILLANI	PR	PSDB	90 - JOSE JANENE	PR	PPB
22 - BENEDITO DE LIRA	AL	PFL	91 - JOSE LINHARES	CE	PPB
23 - BETINHO ROSADO	RN	PFL	92 - JOSE MENDONCA BEZERRA	PE	PFL
24 - BONIFACIO DE ANDRADA	MG	PSDB	93 - JOSE PIMENTEL	CE	PT
25 - CANDIDO MENDES	RJ	PSDB	94 - JOSE SANTANA DE VASCONCELLOS	MG	PFL
26 - CARLOS AIRTON	AC	PPB	95 - JOSE TELES	SE	PPB
27 - CARLOS ALBERTO CAMPISTA	RJ	PFL	96 - JOSE THOMAZ NONO	AL	PSDB
28 - CARLOS APOLINARIO	SP	PMDB	97 - JOVAIR ARANTES	GO	PSDB
29 - CECI CUNHA	AL	PSDB	98 - JURANDYR PAIXAO	SP	PPB
30 - CELSO RUSSONANNO	SP	PPB	99 - KOYU IHA	SP	PSDB
31 - CHICAO BRIGIDO	AC	PMDB	100 - LAEL VARELLA	MG	PFL
32 - CLAUDIO CAJADO	BA	PFL	101 - LAMARTINE POSELLA	SP	PPB
33 - COLBERT MARTINS	BA	PPB	102 - LAPROVITA VIEIRA	RJ	PPB
34 - COSTA FERREIRA	MA	PFL	103 - LAURA CARNEIRO	RJ	PFL
35 - DALILA FIGUEIREDO	SP	PSDB	104 - LEOPOLDO BESSONE	MG	PTB
36 - DANILO DE CASTRO	MG	PSDB	105 - LEUR LOHANTO	BA	PFL
37 - DARCI COELHO	TO	PFL	106 - LIDIA QUINAN	GO	PMDB
38 - DILCEU SPERAFICO	PR	PPB	107 - LIMA NETTO	RJ	PFL
39 - DILSO SPERAFICO	MS	PSDB	108 - LUCIANO CASTRO	RR	PSDB
40 - DJALMA DE ALMEIDA CESAR	PR	PMDB	109 - LUIS ROBERTO PONTE	RS	PMDB
41 - DOLORES NUNES	TO	PFL	110 - LUIZ GUSHIKEN	SP	PT
42 - EDISON ANDRINO	SC	PMDB	111 - LUIZ MAXIMO	SP	PSDB
43 - EDSON SILVA	CE	PSDB	112 - LUIZ MOREIRA	BA	PFL
44 - EDUARDO COELHO	SP	PSDB	113 - LUIZ PIAUHYLINO	PE	PSDB
45 - ELCIONE BARBALHO	PA	PMDB	114 - MARCAL FILHO	MS	PSDB
46 - ELIAS MURAD	MG	PSDB	115 - MARCONI PERILLO	GO	PSDB
47 - ELTON ROHNELT	RR	PFL	116 - MARCOS LIMA	MG	PMDB
48 - EMERSON OLAVO PIRES	RO	PSDB	117 - MARCUS VICENTE	ES	PSDB
49 - EURIPEDES MIRANDA	RO	PDT	118 - MARIA LAURA	DF	PT
50 - EZIDIO PINHEIRO	RS	PSDB	119 - MARINHA RAUPP	RO	PSDB
51 - FATIMA PELAES	AP	PSDB	120 - MARIO NEGROMONTE	BA	PSDB
52 - FELIX MENDONCA	BA	PTB	121 - MARISA SERRANO	MS	PSDB
53 - FERNANDO GABEIRA	RJ	PV	122 - MAURICIO CAMPOS	MG	PL
54 - FERNANDO GONCALVES	RJ	PTB	123 - MAURICIO REQUIAO	PR	PMDB
55 - FETTER JUNIOR	RS	PPB	124 - MESSIAS GOIS	SE	PFL
56 - FEU ROSA	ES	PSDB	125 - MOACIR MICHELETTO	PR	PMDB
57 - FLAVIO ARNS	PR	PSDB	126 - MOACYR ANDRADE	AL	PPB
58 - FLAVIO PALMIER DA VEIGA	RJ	PSDB	127 - MOISES BENNESBY	RO	PSDB
59 - FRANCO MONTORO	SP	PSDB	128 - NEIVA MOREIRA	MA	PDT
60 - GENESIO BERNARDINO	MG	PMDB	129 - NELSON MARCHEZAN	RS	PSDB
61 - GERMANO RIGOTTO	RS	PMDB	130 - NELSON OTOCH	CE	PSDB
62 - GERVASIO OLIVEIRA	AP	PDT	131 - NESTOR DUARTE	BA	PSDB
63 - GILVAN FREIRE	PB	PSB	132 - NEY LOPES	RN	PFL
64 - GONZAGA PATRIOTA	PE	PSB	133 - NILSON GIBSON	PE	PSB
65 - HELIO BICUDO	SP	PT	134 - OSMAR LEITAO	RJ	PPB
66 - HELIO ROSAS	SP	PMDB	135 - OSMIR LIMA	AC	PFL
67 - HENRIQUE EDUARDO ALVES	RN	PMDB	136 - OSVALDO COELHO	PE	PFL
68 - ISRAEL PINHEIRO	MG	PTB	137 - PAULO FEIJO	RJ	PSDB
69 - ITAMAR SERPA	RJ	PSDB	138 - PAULO RITZEL	RS	PMDB
			139 - PEDRO VALADARES	SE	PSB
			140 - PIMENTEL GOMES	CE	PPB
			141 - RAIMUNDO GOMES DE MATOS	CE	PSDB
			142 - REGINA LINO	AC	PMDB

143 - REMI TRINTA	MA	PL	161 - SILVIO TORRES	SP	PSDB
144 - RITA CAMATA	ES	PMDB	162 - SIMAO SESSIM	RJ	PPB
145 - ROBERIO ARAUJO	RR	PPB	163 - TUGA ANGERAMI	SP	PSDB
146 - ROBERTO BRANT	MG	PSDB	164 - VALDEMAR COSTA NETO	SP	PL
147 - ROBERTO CAMPOS	RJ	PPB	165 - VALDIR COLATTO	SC	PMDB
148 - ROBERTO FONTES	PE	PFL	166 - VICENTE ARRUDA	CE	PSDB
149 - ROBERTO PAULINO	PB	PMDB	167 - VITTORIO MEDIOLI	MG	PSDB
150 - ROBERTO SANTOS	BA	PSDB	168 - WAGNER ROSSI	SP	PMDB
151 - RODRIGUES PALMA	MT	PTB	169 - WAGNER SALUSTIANO	SP	PPB
152 - ROLAND LAUVIGNE	BA	PFL	170 - WERNER WANDERER	PR	PFL
153 - RONALDO CEZAR COELHO	RJ	PSDB	171 - WIGBERTO TARTUCE	DF	PPB
154 - RONALDO SANTOS	RJ	PSDB	172 - WILSON BRAGA	PB	PSDB
155 - SALVADOR ZIMBALDI	SP	PSDB	173 - WILSON CIGNACHI	RS	PMDB
156 - SANDRO HABEL	GO	PMDB	174 - WOLNEY QUEIROZ	PE	PDT
157 - SEBASTIAO MADEIRA	MA	PSDB	175 - YEDA CRUSIUS	RS	PSDB
158 - SERGIO AROUCA	RJ	PPS	176 - ZAIRE REZENDE	MG	PMDB
159 - SERGIO NAYA	MG	PPB	177 - ZILA BEZERRA	AC	PFL
160 - SILVIO PESSOA	PE	PMDB	178 - ZULAIÉ COBRA	SP	PSDB

ASSINATURAS CONFIRMADAS..... 176 REPETIDAS: 26  
TOTAL DE ASSINATURAS..... 204

ASSINATURAS CONFIRMADAS	REPETIDAS				
1 - ADEMIR LUCAS	MG	PSDB	13 - JOAO LEAO	BA	PSDB
2 - ADEMIR LUCAS	MG	PSDB	14 - JOAO THOME MESTRINHO	AM	PMDB
3 - ALEXANDRE SANTOS	RJ	PSDB	15 - JOSE ALDEMIR	PB	PMDB
4 - BONIFACIO DE ANDRADA	MG	PSDB	16 - JOSE LINHARES	CE	PPB
5 - CARLOS APOLINARIO	SP	PMDB	17 - KOYU IHA	SP	PSDB
6 - ELIAS MURAD	MG	PSDB	18 - LAMARTINE POSELLA	SP	PPB
7 - EURIPEDES MIRANDA	RO	PDT	19 - LUCIANO CASTRO	RR	PSDB
8 - FERNANDO GABEIRA	RJ	PV	20 - MARIO NEGROMONTE	BA	PSDB
9 - FLAVIO PALMIER DA VEIGA	RJ	PSDB	21 - MAURICIO CAMPOS	MG	PL
10 - FRANCO MONTORO	SP	PSDB	22 - ROBERTO BRANT	MG	PSDB
11 - HELIO ROSAS	SP	PMDB	23 - RONALDO CEZAR COELHO	RJ	PSDB
12 - JAIR SOARES	RS	PPB	24 - SERGIO AROUCA	RJ	PPS
			25 - SIMAO SESSIM	RJ	PPB
			26 - SIMAO SESSIM	RJ	PPB

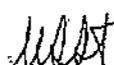
COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 554-A, DE 1997, QUE "CONVOCA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE A PARTIR DE 1º DE FEVEREIRO DE 1998".

#### TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

Proposta de Emenda à Constituição nº 544-A/97

Nos termos do artigo 202, § 3º, do Regimento Interno foi divulgado na Ordem do Dia das Comissões o prazo para apresentação de emendas à Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, a partir do dia 14.01.98, por dez sessões. No prazo regimental, foi apresentada 01 emenda.

Sala da Comissão, 29 de janeiro de 1998

  
Maria Auxiliadora Montenegro  
Secretária

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A OFERECER PARECER À PROPOSTA  
DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 554-A, DE 1997**

**I - RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda Constitucional nº 554-A, de 1997, cujo primeiro subscritor é o ilustre Deputado MIRO TEIXEIRA, faz inserir no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias novo artigo, convocando uma Assembléia Nacional Constituinte, que se reunirá no período compreendido entre 1º de fevereiro e 31 de dezembro de 1999.

Mitigando os requisitos para o processo ordinário de reforma constitucional estabelecidos no vigente art. 60 da Carta Magna, a proposição determina que a referida Assembléia deliberará por maioria absoluta de seus membros, em dois turnos de votação unicameral.

Segundo a Proposta, incumbirá ao Presidente do Supremo Tribunal a instalação da Assembléia Constituinte, cabendo-lhe outrossim dirigir a sessão que elegerá o seu Presidente.

Os trabalhos da nova Constituinte ficarão restritos a temas específicos, expressos nos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e conexos da Constituição Federal, considerando-se matéria conexa a norma constitucional comum a esses dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos congressistas.

Prevê-se, ainda, a possibilidade de uma única prorrogação dos trabalhos, por prazo não superior a noventa sessões, se assim o decidir a maioria dos membros da Assembléia.

Na justificativa, o ilustre autor afirma pretender, com a presente iniciativa, corrigir deformações produzidas pelo tempo no texto constitucional, ressaltando que os temas nela incluídos "são preocupações comuns aos discursos de todos os partidos políticos representados no Congresso Nacional".

Superada a fase do exame de admissibilidade da proposição na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, ocasião em que recebeu parecer favorável, com emenda, veio a esta Comissão Especial, à qual incumbe, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, pronunciar-se quanto ao seu mérito. Cabe, ainda, analisar a admissibilidade das emendas porventura apresentadas à Proposta em análise.

Iniciados em 13 de janeiro do corrente ano, data de sua instalação, os trabalhos desta Comissão Especial foram particularmente abrilhantados pela presença dos ilustres juristas, Prof. JOSÉ GERALDO DE SOUZA JR., Vice-diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, e Dr. CELSO RIBEIRO BASTOS, que, na audiência pública realizada em 28 de janeiro, muito contribuíram para enriquecer os debates sobre a matéria.

O Prof. JOSÉ GERALDO DE SOUZA JR., expressando desde logo sua rejeição à Proposta, teceu prolicuas considerações relativas à inadequação e à inconstitucionalidade da convocação de novo processo constituinte. Rejeitou o plebiscito como forma de se alcançar legitimidade popular e de superar a inconstitucionalidade que vê pesar sobre a Proposta de Emenda em exame, por faltar-lhe o pressuposto político expresso na identificação, especificidade e debate das matérias de que se vai tratar. Defendendo ser antes o tempo de construir e realizar a Constituição em vigor, e não, ao contrário, feri-la de morte, asseverou que a facilitação do processo de reforma, para além de prematura, poderá consagrar posições apenas conjunturais e "simplificar" a evolução política nacional, excluindo a participação de movimentos e categorias sociais organizados ao concentrar a discussão no tempo e reduzi-la ao âmbito institucional do Congresso Nacional.

O Dr. CELSO RIBEIRO BASTOS, de outra feita, deplorou a extensão e detalhismo da vigente Carta Magna, que qualificou de "a maior do mundo". O palestrante criticou a redução da dimensão política do Parlamento, vez que, em seu entender, a minúcia no tratamento de matérias em sede constitucional transforma o legislador em mero regulamentador, impedindo a propositura de medidas fundadas no senso político. Destacou a velocidade das transformações que vêm ocorrendo no mundo moderno, observando que a necessidade de constantes reformas constitucionais para responder a esta realidade, atravessando-se sempre o árduo processo ordinário de emendamento, terminará por paralisar o País. O plebiscito, afirmou, remeterá ao povo, titular soberano do Poder Constituinte, a decisão sobre a realização de uma nova reforma da Constituição por uma Assembléia Revisora limitada -- e não Constituinte, como retificou --, superando-se dessa forma qualquer vício de inconstitucionalidade.

Obadecido o prazo regimental, foi oferecida a Emenda nº 1-CE/98, de autoria do nobre Deputado FRANCO MONTORO, que intenta inserir os arts. 76 a 91 no texto do § 2º do art. 75 do ADCT, com a redação dada pela presente Proposta de Emenda à Constituição.

Fundamentando a proposição acessória, aduz o autor que "o acréscimo ora alvitrado se justifica, em face da própria evolução do quadro nacional e internacional (globalização dos mercados, privatização dos serviços públicos, etc.), que acarreta ao Poder Executivo um grande número de atribuições", razão pela qual advoga o reexame da estrutura e do funcionamento do Poder Executivo, para imprimir-lhe novos rumos.

Embora esgotado o prazo regimental para oferecimento de emendas, os ilustres Deputados JOÃO PAULO CUNHA, MILTON TEMER E JOÃO FASSARELA honraram os trabalhos desta Relatoria encaminhando-nos, com amparo no inciso XI do art. 57 do Regimento Interno, um conjunto de sugestões alternativas ao texto original da proposição, consubstanciado em três emendas, que passamos doravante a historiar.

Por primeiro, vem-nos uma emenda aditiva acrescentando disposições que determinam ao Tribunal Superior Eleitoral a edição de regulamentação referente ao plebiscito previsto no § 6º do art. 75, com a redação dada pela emenda aditiva adotada pela Comissão de Constituição e Justiça à proposição em exame.

A emenda dispõe ainda sobre a gratuidade na livre divulgação das posições contrárias ou favoráveis à proposta, por intermédio dos meios de comunicação de

massa cessionários de serviço público, bem como determina a formação de frentes parlamentares que representarão as diferentes correntes de pensamento sobre o objeto do plebiscito, às quais se vincularão entidades representativas da sociedade civil.

Por segundo, emenda modificativa retira do texto da Proposta a expressão "e conexos", alterando a relação de dispositivos aos quais ficará restrita a nova Constituinte para "artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 25 § 2º, 28, 29 inc. II, 30, 77, 82, 145 a 162, 170 inc. IX, 176 § 1º e 177 §§ 1º e 2º, da Constituição Federal".

Finalmente, emenda supressiva retira o § 3º, que visa a definir o que seja matéria conexa aos temas objetos da nova Constituinte, do novo art. 75 acrescentado à Constituição pela Proposta de Emenda em exame.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação resolveu a questão da admissibilidade do recurso à decisão popular soberana para superar as limitações impostas, quando da elaboração da Carta Magna, ao Poder Constituinte derivado. A questão que nos importa é outra. Admitida, em princípio, como uma alternativa constitucionalmente viável, cabe decidir a respeito da adoção do mecanismo no caso concreto levantado pela Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997.

A decisão desta Comissão Especial deve guiar-se por considerações de duas ordens. Primeiro, é preciso averiguar da consistência política do processo revisional, nos termos propostos, e no momento presente. Depois, cabe indagar da necessidade especial de se revisar por esse processo os dispositivos constitucionais indicados na proposta. Trata-se, obviamente, de questões entrelaçadas; no entanto, a análise em separado pode facilitar a apreciação da matéria.

A legitimidade política do processo revisional proposto resulta, em primeiro lugar, da própria situação de normalidade democrática que o país alcançou. Temos todas as condições para levar adiante um processo aberto à participação dos vários segmentos da sociedade civil, sob o acompanhamento de uma imprensa livre.

Ademais, a proposta não destitui a Constituição de defesas processuais consistentes contra qualquer tentativa de alteração inconsequente. Para que o objetivo de alterá-la seja alcançado, faz-se necessário vencer várias etapas. Primeiro, a aprovação da PEC nº 554-A, de 1997, de acordo com a rígida tramitação prevista no art. 60 da Constituição Federal. Segundo, a obtenção do beneplácito popular em plebiscito. Terceiro, a própria negociação das alterações pelos representantes democraticamente eleitos do povo brasileiro.

Para se compreender o arcabouço que dá legitimidade política ao processo, há que considerar, ainda, que a atenuação das exigências constitucionais para a alteração da Carta Magna será decidida na presente legislatura, enquanto a revisão propriamente dita será realizada na legislatura seguinte. Não apenas os candidatos a participante da Assembléia Revisora deverão passar pelo crivo popular, após campanha eleitoral em que certamente os temas a serem revisados serão objeto privilegiado de debate, como a revisão terá lugar em um conjuntura político-partidária por conhecer.

Por fim, saliente-se que a revisão se efetuará no quadro da ordem constitucional vigente. As defesas fundamentais da ordem jurídico-política criada em 1988, que são as cláusulas pétreas do art. 60, § 4º, da Constituição Federal, estarão em pleno vigor. Da mesma forma, os direitos e garantias individuais, o processo político democrático, o direito das minorias a serem ouvidas no debate, etc.

Uma forma de acentuar essa característica do processo revisional consiste em alterar a denominação usada na Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, para identificar o colegiado encarregado do processo. Como bem mostrou o Deputado PRISCO VIANA, em voto em separado na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, ao adotar a fórmula Assembleia Nacional Constituinte, reconhecendo-lhe os atributos de liberdade e soberania, a Proposta de Emenda em exame pode induzir a erro. Na verdade, não se trata de um novo começo, mas de uma inovação pontual da forma de se garantir a adaptação da ordem constitucional ao cambiante contexto social, sem solução de continuidade, e dentro dos parâmetros fundamentais dados pela própria ordem vigente.

Acolhendo outrossim os argumentos expostos pelo Dr. CELSO RIBEIRO BASTOS, no sentido da inadequação da denominação contida na Proposta em exame, incluímos no substitutivo alteração do nome para Assembleia Nacional Revisora.

Antes de passar à avaliação das matérias constitucionais cuja revisão se pretende efetuar em Assembleia Revisora, cabe uma digressão sobre alguns aspectos da relação entre Constituição e dinâmica social. Sabemos que a ordem jurídica pode desconectar-se das condições objetivas em que tem lugar a convivência social. No caso do direito constitucional, esse descompasso é tanto mais frequente quanto mais detalhado for o texto da Constituição. Para fazer frente à inexorabilidade da mudança social, a ordem jurídica tem que mostrar-se adaptável às necessidades sociais do momento, caso contrário surge o risco da ruptura institucional.

Em audiência pública, a convite desta Comissão Especial, o professor CELSO RIBEIRO BASTOS lembrou que o processo de adaptação do texto constitucional às mudanças das condições sócio-políticas encontra inevitavelmente seus caminhos. Um caso exemplar é o dos Estados Unidos da América, onde a própria dificuldade do processo de emendamento da Constituição facilitou que a Suprema Corte do país se tornasse o ator fundamental da adaptação constitucional. Essa solução foi ainda facilitada pelo caráter relativamente sintético da Constituição norte-americana.

Na mesma reunião desta Comissão Especial, o Deputado MIRO TEIXEIRA chamou a atenção para a possibilidade de que o Poder Executivo, por sua capacidade de atrair para si a iniciativa política, acabe por ocupar o papel de ator principal da adaptação da ordem jurídico-tributária brasileira. É que a legislação infraconstitucional, as inovações pontuais inseridas na Constituição, como o Fundo de Estabilização Fiscal, ou mesmo a regulamentação administrativa, podem acabar por constituir a referência principal da evolução do sistema e direcionar inclusive a interpretação das determinações constitucionais sobre a matéria.

Nesse sentido, a Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, pode ser entendida como um instrumento para que o órgão político mais representativo do país em sua heterogeneidade - que é o Congresso Nacional - se apodere da prerrogativa de conduzir a dinâmica constitucional e o faça de forma sistemática. Sua

aprovação, portanto, tende a tornar-se uma manifestação de força do Poder Legislativo, por mostrá-lo disposto a não abrir mão da condução do processo de adaptação da ordem jurídico-constitucional vigente à dinâmica da sociedade.

O Deputado MIRO TEIXEIRA chamou a atenção para outro aspecto importantíssimo do processo revisional cuja adoção está sendo discutida. Ao tratar de forma abrangente e sistemática um tema complexo como, por exemplo, o do sistema tributário, o processo não poderá deixar de atrair as atenções e a participação de interessados os mais dispares, nos níveis federal, estadual e municipal. Em um caso como esse, é impossível prognosticar a formação de maiorias fáceis. As negociações terão que se encaminhar para as propostas mais competentes, aquelas que aglutinem e organizem melhor os interesses e os valores em presença.

Resta focalizar o conteúdo das matérias selecionadas para revisão com quorum reduzido. São as matérias especificadas na PEC 554 indicadas para o uso do processo revisional inovador que temos descrito e analisado até aqui? Parte da resposta encontra-se no parágrafo anterior. Outra parte encontra-se no dia a dia desta Casa. Os discursos da tribuna parlamentar, as discussões nos gabinetes ou corredores, em todas as situações e lugares aparece cristalina a centralidade da reforma do sistema tributário nacional para fazer frente às exigências econômicas do momento e para melhor encaminhar o projeto de justiça social no país. Não é por outra razão que mais de cem propostas de emendas constitucionais, em um total de cerca de setecentas, referem-se a artigos do capítulo I, título VI, da Constituição Federal.

Questões mais ligadas à governação cotidiana acabam, no entanto, por receber tratamento prioritário. Cabe ao Congresso Nacional inverter essa tendência e colocar no centro do debate sobre reformas constitucionais a questão fiscal, que é aquela que mais diretamente diz respeito a um projeto de comunidade justa e solidária. Ademais, como bem indicou o primeiro subscritor da Proposta de Emenda em exame, a ordem tributária está indissolúvelmente ligada à ordem federativa. Não há como tratá-las separadamente. Daí a lógica da conjugação de matérias (sistema tributário e sistema federativo) na proposta de instalação de uma Assembléia Revisora.

Os demais artigos selecionados para a revisão, por maioria absoluta de votos, em regime unicameral, constituem um campo temático que apresenta alguma semelhança com os campos da ordem federativa e do sistema tributário. A reorganização da esfera político-partidária em nosso país constitui uma condição para a execução consistente de projetos de governo. Não se trata, propriamente, de discutir a natureza dos projetos, mas de dotar a população de instrumentos para conceder ou negar autorização para que qualquer projeto seja implementado. Por sua natureza instrumental para outros fins, a reforma do ordenamento constitucional quanto a matéria eleitoral e partidária acaba também por ser adiada em função de necessidades aparentemente mais urgentes.

Em resumo, a proposta do Deputado MIRO TEIXEIRA e outros ilustres parlamentares tem o mérito de focalizar a atenção do Congresso Nacional sobre as três revisões constitucionais mais urgentes - a fiscal, a política e a do sistema federativo, que são justamente aquelas cujo início tem se mostrado mais difícil.

Além da matéria contida na Proposta de Emenda à Constituição propriamente dita, cabe relatar as emendas e sugestões oferecidas à apreciação desta Comissão.

O ilustre Deputado FRANCO MONTORO apresentou a Emenda nº 1-CE/98, com a qual se busca a inserção da organização dos Poderes, em especial a questão da estrutura e funcionamento do Poder Executivo, entre os temas a serem tratados pela Assembléia Revisora. Cumpre a esta Comissão, inicialmente, analisar sua admissibilidade.

Nada há a opor quanto ao tema. A proposição acessória não atenta contra qualquer das cláusulas pétreas, tampouco está em vigor alguma das medidas erigidas em limites circunstanciais ao Poder Constituinte derivado no § 1º do art. 60 da Constituição Federal. O número de assinaturas é também suficiente, pelo que a tramitação da Emenda não é de ser obstada.

No mérito, devo confessar minha simpatia pela proposta. Sou um defensor do sistema parlamentarista - ou, ao menos, de uma modificação do sistema de governo vigente no Brasil de forma a aproximá-lo do parlamentarismo. Devo admitir, inclusive, que o próprio Deputado FRANCO MONTORO, com sua autoridade política e moral, é um dos responsáveis por essa minha tomada de posição. No entanto, duas considerações dificultam o acolhimento da emenda neste Relatório.

Em primeiro lugar, sou daqueles que defendem um papel discreto para o Relator. As discussões realizadas nesta Comissão não se direcionaram para a questão levantada pela Emenda nº 1-CE/98, em análise. Não me sinto, portanto, legitimado para "relatar" a posição do órgão. Em segundo lugar, como Relator da Comissão Especial destinada especificamente a tratar do sistema de governo - e também por força de minha simpatia declarada pelo projeto parlamentarista - encontro-me em situação difícil para tomar posição a favor de uma decisão que soaria, inevitavelmente, como uma tentativa de facilitar a tramitação da proposta. De qualquer forma, sinto-me tranquilo para não aceitar a Emenda neste Relatório, pois estão à disposição dos interessados os meios regimentais para incluir o dispositivo no texto final da Emenda Constitucional.

Além das emendas formalmente encaminhadas, a Relatoria abriu espaço para o oferecimento de sugestões por escrito, que seriam apreciadas independentemente do apoio, expresso em assinaturas de parlamentares, regimentalmente exigido. Os Deputados JOÃO PAULO CUNHA, MILTON TÊMER e JOÃO FASSARELA tomaram a iniciativa de contribuir para o trabalho do Relator pela apresentação de algumas sugestões. Duas delas são de irrecusável relevo. Deverá caber ao Tribunal Superior Eleitoral a regulamentação do processo plebiscitário, assim como a própria realização do plebiscito. Ademais, é indispensável que sejam dadas aos defensores da revisão e aos seus adversários condições para levarem aos cidadãos essa reflexão. As sugestões nesse sentido, como não poderia deixar de ser, são acolhidas.

Já a sugestão de se eliminar, no parágrafo 2º do artigo a ser inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a referência às matérias conexas parece inexequível. Realmente, não podemos discernir, com antecedência, as repercussões pontuais que as inovações nos campos temáticos delimitados para revisão terão sobre outras áreas da Constituição. De qualquer maneira, a proposta original protege com a exigência de maioria qualificada a decisão sobre os dispositivos a que se pode estender a revisão.

Tampouco é de acolher as sugestões para ampliação do campo de matérias a serem revisadas. Os dispositivos apontados pelos ilustres parlamentares não mostram coesão suficiente para constituir um campo temático, e é da lógica da Proposta

de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, que as disposições constitucionais não sejam alteradas pontualmente, mas recebam um tratamento sistemático. Ademais, os acréscimos sugeridos visam exatamente a incluir, no processo revisional alternativo, disposições que foram alteradas recentemente pela via ortodoxa em nossa tradição constitucional.

Este Relatório não poderia terminar sem uma referência especial ao mecanismo da consulta popular inscrito no processo revisional em análise. Trata-se de uma oportunidade ímpar para colocar em prática a intenção do legislador constituinte de 1988 quanto à estrutura mesma do Estado democrático a ser implantado no Brasil.

A soberania popular, em nossa Carta Magna, sustenta-se em dois instrumentos. De um lado, a eleição dos representantes do povo por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos; de outro, a captação imediata da decisão popular sobre determinados assuntos por meio dos mecanismos estabelecidos no art. 14, *caput*, incisos I a III, da Constituição Federal (plebiscito, referendo e iniciativa popular). Infelizmente, essa segunda face do exercício da soberania popular tem estado quase ausente de nossa prática política.

Em boa hora, nos vemos perante a oportunidade de, com a aprovação da Proposta de Emenda em exame, contribuir para uma prática consentânea com o aproveitamento de todo o potencial de democratização contido no projeto político constitucionalmente consagrado em 1988.

Pelo exposto, manifesto-me pela admissibilidade da Emenda nº 1-CE/98, rejeitando-a entretanto, bem como, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, nos termos do substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 199\_\_

Deputado ODACIR KLEIN

Relator

### **SUBSTITUTIVO OFERECIDO PELO RELATOR.**

"Convoca a Assembléia Nacional Revisora a partir de 1º de fevereiro de 1999."

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:

Artigo único. Ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 é acrescido o seguinte artigo:

"Art. 75. Os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão unicameralmente em Assembléia Nacional Revisora, no dia 1º de fevereiro de 1999, na sede do Congresso Nacional.

§ 1º O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Revisora e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º Os trabalhos revisores ficarão restritos aos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e conexos, da Constituição Federal.

§ 3º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, considerar-se-á matéria conexa a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia.

§ 4º A Assembléia Nacional Revisora será dissolvida em 31 de dezembro de 1999, salvo se a maioria absoluta dos seus membros decidir prorrogá-la, por uma única vez, por prazo determinado não superior a noventa sessões.

§ 5º As Emendas à Constituição, decorrentes do disposto neste artigo, serão promulgadas depois da aprovação de seu texto em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Revisora.

§ 6º No dia 4 de outubro de 1998, por plebiscito, o eleitorado decidirá sobre a atribuição, aos Membros do Congresso Nacional, dos poderes revisores de que trata este artigo.

§ 7º O Tribunal Superior Eleitoral, promulgada esta Emenda Constitucional, expedirá as normas regulamentadoras do plebiscito previsto neste artigo, assegurando-se, inclusive, gratuidade na livre divulgação das posições contrárias ou favoráveis à proposta, por intermédio dos meios de comunicação de massa cessionários de serviço público".

Sala da Comissão, em ... de ... de 199...

Deputado ODACIR KLEIN

Relator

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

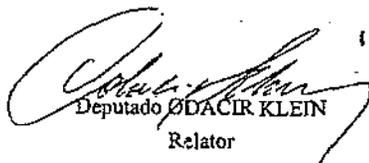
O Parecer que apresentei, como Relator da Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, na Comissão Especial destinada a analisar a proposição, foi objeto de discussões que permitiram aperfeiçoar a redação do Substitutivo inicialmente proposto. Cumpre explicitar as alterações introduzidas em seu texto.

O ilustre Deputado Arolde de Oliveira chamou a atenção para o fato de que a data determinada para término dos trabalhos da Assembléia Revisora situaria esse término após o momento constitucionalmente estabelecido para o término da sessão legislativa do Congresso Nacional. Tal fato poderá se mostrar desnecessário e até pernicioso se os trabalhos revisores acabarem antes do dia 15 de dezembro. Daí a mudança, que incorporei ao meu Substitutivo, da redação do § 4º do artigo a ser inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A Assembléia Revisora será dissolvida "até" 31 de dezembro de 1999, nada impedindo que a dissolução venha a ter lugar antes dessa data limite, caso os trabalhos tenham terminado.

Outra alteração no texto do Substitutivo decorreu da aprovação de um dos dois destaques supressivos apresentados pela bancada do Partido dos Trabalhadores. O destaque propunha que se eliminasse do § 4º, acima citado, a parte que permitia a prorrogação do primeiro prazo estabelecido para os trabalhos revisores ("salvo se a maioria absoluta dos seus membros decidir prorrogá-la, por uma única vez, por prazo determinado não superior a noventa sessões"). Como Relator, manifestei-me a favor do destaque. O escopo da revisão não é tão amplo que exija prazo de funcionamento que ultrapasse uma sessão legislativa.

O texto aprovado pela Comissão Especial, portanto, apresentou duas modificações em relação ao Parecer inicialmente apresentado pela Relatoria. Para melhor conhecimento da redação afinal aprovada, acompanha esta Complementação de Parecer o texto definitivo a que a Comissão Especial chegou.

Sala da Comissão, em 18 de fevereiro de 1998.

  
Deputado ODACIR KLEIN  
Relator

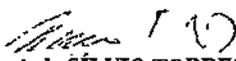
### III - PARECER DA COMISSÃO

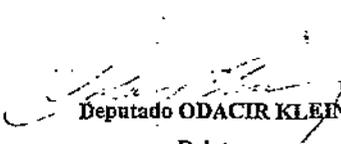
A Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, que "convoca Assembléia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999", em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados João Fazzarella, Milton Temer e Prisco Viana, pela aprovação, com substitutivo, da Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A/97, pela admissibilidade e, no mérito, pela rejeição da Emenda apresentada na Comissão, e pela adoção da Emenda da Comissão de Constituição e Justiça e da Redação, nos termos do parecer do Relator, que apresentou

complementação de voto. Apresentaram votos em separado os Deputados Prisco Viana e, em conjunto, João Paulo, Milton Temer e João Fassarella.

Participaram da votação nominal os Deputados: Arolde de Oliveira, Augusto Farias, Augusto Viveiros, Djalma de Almeida César, Ivandro Cunha Lima, Odacir Klein, Roberto Valadão, José Thomaz Nonó, Nelson Marchezan, Nelson Otoch, Ronaldo César Coelho, Sílvio Torres, João Fassarella, Milton Temer, Miro Teixeira, Adhemar de Barros Filho, Emílio Assmar, Prisco Viana, Vicente Cascione e Pedro Valadares, titulares; Genésio Bernardino, Basílio Villani e Aécio de Borba, suplentes.

Sala da Comissão, em 18 de março de 1998.

  
Deputado SÍLVIO TORRES  
Presidente

  
Deputado ODACIR KLEIN  
Relator

#### SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

"Convoca a Assembléia Nacional Revisora  
a partir de 1º de fevereiro de 1999."

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:

Artigo único. Ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 é acrescido o seguinte artigo:

"Art. 75. Os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão unicameralmente em Assembléia Nacional Revisora, no dia 1º de fevereiro de 1999, na sede do Congresso Nacional.

§ 1º O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Revisora e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º Os trabalhos revisores ficarão restritos aos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e conexos, da Constituição Federal.

§ 3º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, considerar-se-á matéria conexa a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia.

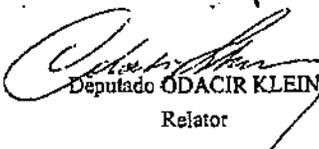
§ 4º A Assembléia Nacional Revisora será dissolvida até 31 de dezembro de 1999.

§ 5º As Emendas à Constituição, decorrentes do disposto neste artigo, serão promulgadas depois da aprovação de seu texto em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Revisora.

§ 6º No dia 4 de outubro de 1998, por plebiscito, o eleitorado decidirá sobre a atribuição, aos Membros do Congresso Nacional, dos poderes revisores de que trata este artigo.

§ 7º O Tribunal Superior Eleitoral, promulgada esta Emenda Constitucional, expedirá as normas regulamentadoras do plebiscito previsto neste artigo, assegurando-se, inclusive, gratuidade na livre divulgação das posições contrárias ou favoráveis à proposta, por intermédio dos meios de comunicação de massa cessionários de serviço público".

Sala da Comissão, em 18 de ~~junho~~ de 1998.

  
Deputado ODACIR KLEIN  
Relator

#### **VOZ EM SEPARADO DO DEPUTADO PRISCO VIANA**

Já perante a Instância de admissibilidade, vários senões e objeções foram arguidos no sentido de atalhar-se o trâmite da proposição que ora se aprecia neste colegiado especial, por achar-se elvada de vícios de origem, tanto sob o contexto político-social e institucional como adstritos ao campo da análise de constitucionalidade.

Assinalamos naquela oportunidade:

- a falta de pressupostos político-sociais e jurídicos, nas condições atuais do regime e das instituições, para legitimar nova tarefa constituinte; ausência do quadro nacional e da sociedade política brasileira na atualidade as situações. mite que desencadeiam o processo de mudança da ordem constitucional;

ímpetus ditos modernizantes do Estatuto Fundamental, assertiva que bem demonstram as numerosas alterações já introduzidas no seu texto.

A própria relatoria da matéria no âmbito da CCJR, reconhecendo pelo menos a inconstitucionalidade por falta de legitimação constituinte dos futuros congressistas, à mingua de chancela da cidadania para o exercício do múnus reformador (e também como forma de obviar a clara ruptura, sem causa, da ordem jurídica preestabelecida), aditou emenda ao fim de estabelecer a necessidade de prévia consulta plebiscitária ao eleitorado para outorga de poderes específicos à representação popular.

A despeito de outros proeminentes atentados, desvios e fissuras opostos ao processo de emendamento constitucional, a matéria logrou ultrapassar, de forma inglória e imperfeita, o juízo de admissibilidade, por decisão na qual preponderaram obviamente os compromissos e as conveniências político-partidárias, ao largo dos cânones jurídicos.

À sua vez, contudo, ainda para atalhar impropriedade da maisinada proposta, até de ordem conceitual e terminológica, e delimitar seu alcance, a relatoria nesta Comissão Especial propôs alterar a denominação da Assembléia, dita agora Revisora, e não Constituinte, assim como desta forma serão dorovante referidos os poderes atribuídos aos seus integrantes.

Ao passar ao mérito da iniciativa será possível, no entanto, deixar à mostra, mais extensas e profundas, as fendas e clivagens que a medida calimada acarretará à ordem jurídico-constitucional, à organização federativa, à estabilidade das instituições e das regras do jogo político-eleitoral.

Com efeito, à emenda projetada se pode opor série de contrapontos, a começar pelo fato de que o atual mecanismo de modificação da Lei das Leis, ao consagrar o princípio da rigidez relativa da Lei Maior, teve o claro intuito

- a desnaturalização do instrumento convocatório de Assembléia Nacional Constituinte, com restrição de poderes e delimitação do conteúdo do seu trabalho;

- o caráter revisional da convocação, contrastando com o art. 3º do mesmo ADCT que se pretende aditar, em face do exaurimento da tarefa revisora levada a efeito em 1994;

- a existência de mecanismo formal de emendamento estampado no art. 60 da Lei Maior, não sendo sua rigidez relativa sido obstáculo aos de poupá-la do sanha reformista ou mudancista de ocasião, mas não foi em momento algum impeditivo da aprovação de mais de duas dezenas de emendas em menos de uma década de sua vigência.

Na realidade, a fórmula unicameral com turno único virá apenas atrair as regras estabelecidas pela Assembleia Nacional Constituinte, colocar o Estatuto Fundamental do país à mercê de maiorias tão circunstanciais quanto efêmeras, mais ainda oportunistas e predispostas à "negociação", tal o quadro da experiência brasileira dos últimos anos.

Em segundo lugar, volte-se a atenção para as matérias selecionadas como objeto da revisão: art. 14 [direitos políticos], art. 16 [lei eleitoral], art. 17 [partidos políticos], arts. 21 a 24 e 30 [competência dos entes federados], arts. 145 a 162 [sistema tributário nacional] e dispositivos "conexas".

É lícito asseverar que, pelo menos duas destas (competência dos entes federados e o sistema tributário nacional), atingem no cerne e fundamento as estruturas e balizamentos da organização federal e do sistema federativo brasileiro.

Ao abrir a possibilidade de incursões desmedidas no elenco das competências, inclusive legislativas, da União, dos Estados, DF e Municípios, e avançar sobre os princípios gerais tributários, os limites gerais do poder impositivo, a discriminação de tributos e repartição das receitas tributárias, a tarefa dita revisora na realidade se espalha por amplos territórios constituintes, dada a repercussão de alterações dessa ordem e extensão, de transcendental interesse do Estado e da sociedade por inteiro, indo projetar-se sobre a ordem econômico-financeira, a ordem social, as finanças e orçamentos públicos e outros capítulos.

Se a essa constatação ajuntar-se a permissão para que os próprios congressistas, apelidados "revisores", em sessão unicameral e rito simplificado, decidam quais matérias "conexas" serão passíveis também de emendamento, não será demasiado concluir que a simples mudança de rótulo (de ANC para ANR) não desfaz o real cunho que se pretende imprimir aos trabalhos futuros, e mal distorça a ampliação e a manipulação, por via oblíqua e desautorizada, que se deseja do mandato ou delegação de poderes arrebanhada ao eleitorado, claro, sob o impacto e a influência avassaladora dos meios de comunicação.

Em terceiro lugar, a emenda, tal como articulada, apenas vem compor o clima de "facilitário" e "oba-oba" que permeia as intermináveis "negociações", preordenadas a remover supostas ou reais dificuldades enfrentadas pelo rolo compressor instalado dentro e fora do Congresso Nacional, para a aprovação de mudanças absolutamente discutíveis com efeitos ou prejuízos incalculáveis na ordem social, deflagradas ou projetadas sob escusa de estabilizar a moeda.

Já hoje, sem as facilidades da ANR, assistimos à derrocada do penoso esforço de construção dos direitos sociais e trabalhistas, das conquistas previdenciárias e da ordem social em favor dos trabalhadores do setor público e do

setor privado, abafadas por obra da ANC de 1987/8, torpedeadas ao embalo da "modernização", ao sopro da "globalização", aos pruridos do neoliberalismo elitista, tão dissociado e avesso às políticas sociais e compensatórias das desigualdades quanto o capitalismo mais ortodoxo.

Em quarto lugar, tenha-se presente que a própria peça de instrução oferecida pelo Sr. Relator acena com a aprovação ulterior em Plenário, da emenda, só entrementes recusada, que adita outros dispositivos constitucionais ao "processo reformador extraordinário", fazendo antever a possibilidade, por mais absurda que pareça, até de extirpar-se o parágrafo que delimita a campo revisional, para torná-lo sem quaisquer embaraços formais.

Ao admitir, e até endossar, a inclusão dos "arts. 76 a 91 e conexos", que tratam do Poder Executivo, a mesma peça de relatório desnuda o que a emenda e sua justificação deixaram de forma subliminar: escancararam-se as portas para a introdução do parlamentarismo, outra imaginativa fórmula que, no cenário de conjuntura, pode servir aos propósitos de continuísmo, de sucessão sem alternância verdadeira, de mera troca de posições, a fim de perenizar os mesmos grupos e as correlações de forças no começo do novo século.

Apenas para encurtar a série, finalizo alertando a respeito do insidioso aríete que se lança contra a estabilidade da Constituição e das instituições, postas novamente sob o cadafalso de alterações de ocasião, o serviço de quadros dominantes.

A Nação suportou elevados dispêndios consumidos na realização da ANC, e do subsequente Congresso Revisor previsto e até estatuído pela Carta de 88, este, porém, sem lograr resultados minimamente produtivos que justificassem a semiparalisação dos trabalhos da legislatura. Ao contrário, foram muitos os danos à normalidade do funcionamento das duas Casas do Congresso Nacional, afetadas pela concomitante função revisora, tendendo ensejo ao açambarcamento das competências do Poder Legislativo e a ocupação do espaço que advém da representação popular legítima, avassalada com a proliferação dos atos-lei editados pelo Poder Executivo, as medidas provisórias.

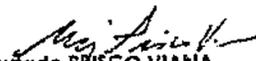
O panorama que se desenha a partir da liberação das amarras constitucionais, do afrouxamento dos requisitos constitucionais para a adoção de qualquer emenda ao texto da Lei Maior, a sofreguidão em buscar expedientes salvadores para enfiar goela abaixo o que as forças dominantes não conseguiram perpetrar na atual legislatura, motivam justificadas apreensões quanto à estabilidade da ordem constitucional.

Igualmente apreensões quanto a fragilidade das instituições e da representação autenticamente democrática, incapazes de impedir a demolição dos pilares mais firmes da organização do Estado Federal e dos Poderes no Brasil, o

cerca que se faz à paula dos direitos e conquistas sociais, o tripúdio dos grupos dominantes diante da penosa construção histórica de uma sociedade menos vulnerável aos desmandos dos governantes.

Pelo exposto e coerente com posição assumida na Comissão de Constituição e Justiça, manifesto-me contrário à proposta.

Sala das Reuniões, em 11 de fevereiro de 1998.

  
Deputado PRISCO VIANA  
PPB/BA

### VOTO EM SEPARADO

#### I - Relatório.

A Proposta de Emenda Constitucional em referência, da lavra do Sr. Deputado Miro Teixeira e outros objetiva a Convocação de uma "Assembléia Nacional Constituinte restrita" a partir de 1º de fevereiro de 1999.

Com efeito, a PEC propõe que o eleitorado nacional decida, através de plebiscito a ser realizado concomitantemente às eleições gerais de outubro vindouro, se se atribui aos membros do Congresso Nacional que serão eleitos, os poderes constituintes de que trata a proposta ou, na forma do substitutivo do relator, de poderes e prerrogativas para realizarem uma nova revisão constitucional.

A iniciativa prescreve que os trabalhos da Assembléia estará adstrito aos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e *conexas* da Constituição Federal. Determina, também, o limite de 31 de dezembro de 1999, prorrogado pelo prazo máximo de 90 sessões, para o encerramento dos trabalhos da "Assembléia Nacional Constituinte restrita".

Durante os trabalhos da Comissão Especial criada para apreciar a temática e por sugestão do Sr. Deputado Milton Temer, realizou-se uma audiência pública com a participação dos ilustres professores José Geraldo de Souza Júnior (Vice-diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília - UNB) e Celso Ribeiro Bastos (Diretor-Geral do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional).

Em sede de relatoria, o Sr. Deputado Odacir Klein, acolhendo sugestão do Prof. Celso Ribeiro, achou conveniente alterar a denominação de "Assembléia Nacional Constituinte" para "Assembléia Nacional Revisora", na forma de substitutivo, deixando,

destarte, aclarada a verdadeira intenção da proposta inicial, que é a de revigorar, retomar a Revisão constitucional já ultimada.

Nesse sentido, delinclaremos nosso voto de forma a contemplar ambos os casos vertentes, seja a possibilidade de se convocar uma "*Assembléia Nacional Constituinte restrita*", ou a viabilidade jurídico-constitucional de se retomar a Revisão constitucional prevista do ADCT e já realizada.

## II - Voto.

A proposta tem a finalidade, agora explícita pelo Relator de levar adiante a **MALGRADA REVISÃO CONSTITUCIONAL** já realizada, em face dos artigos 14 e 16 (Direitos Políticos); 17 (Partidos Políticos), 21 a 24 e 30 (Da Organização Político-Administrativa), 145 a 162 (Do Sistema Tributário Nacional) e outros artigos conexos, da Constituição Federal.

Manifestamos, desde logo grande apreensão acerca do termo "Conexão" inserido na iniciativa que, entendemos, pode, eventualmente, fazer com que toda a Constituição trazida ao mundo jurídico pelo legislador constituinte originário seja desfigurada. E o que é mais grave: que uma nova Constituição possa ser escrita, por via obliqua, transversa, em verdadeira fraude ao trabalho do Legislador Constituinte.

De início é preciso ter a compreensão de que o Poder Constituinte Originário, corporificado no legislador constituinte de 1988, estabeleceu clara e expressamente os dois mecanismos de reforma da Constituição Federal, de modo a adaptá-la as mudanças sociais: o processo de emendas constitucionais insculpido no art. 60 da Constituição Federal, com seu quorum qualificado e tramitação em dois turnos, e a Revisão Constitucional prevista no art. 3º do ADCT, a **SER REALIZADA UMA ÚNICA VEZ**, após cinco anos da promulgação da Constituição Federal pelos membros do Congresso Nacional.

Isto porque o processo de mudança das constituições objetiva, em última análise, o estabelecimento de um canal permanente entre o ordenamento jurídico maior e a sociedade, de modo que esta possa fazer valer seu interesse legítimo no sentido de que as normas fundamentais de um país estejam em consonância com sua dinâmica própria.

O legislador constituinte brasileiro manifestou-se, em 1988, de forma cristalina quanto ao processo de reforma da Constituição, optando pela emenda constitucional como o instrumento permanente de ausculta à sociedade, com seu procedimento mais rígido e quorum qualificado, consciente que estava da relevância da estabilidade nas relações jurídico-institucionais em um país latino-americano.

É inquestionável, destarte, que as normas constitucionais não podem se constituir em blocos rígidos imutáveis, num engessamento normativo em que uma geração determina o arcabouço jurídico, político econômico e social das gerações subsequentes.

Por outro lado, o germe da mudança, inerente à dinâmica social, deve ser contrabalançado com a estabilidade institucional, mormente em países como o nosso, onde as iniciativas mudancistas proliferam-se e acomodam-se numa velocidade inimaginável, atendendo os anseios imediatistas e conjunturais que amesquinham a discussão dos paradigmas constitucionais de uma nação.

A instituição do poder constituinte originário através da convocação da Assembléia Nacional Constituinte por intermédio da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, por mais que refugisse aos estreitos parâmetros legais e constitucionais, constituiu-se numa clara convergência de percepções a respeito do esgotamento do modelo institucional vigente e da necessidade de se efetivar a transição pacífica para uma nova realidade que se avizinhava com o fim do regime militar e o retorno à normalidade democrática.

Demonstrou-se, no caso concreto, a viabilidade de reforma total do ordenamento constitucional sem que, para tanto, fosse necessário recorrer às armas. **ISTO PORQUE, SOMENTE QUANDO OCORREM RUPTURAS PROFUNDAS NA ORDEM POLÍTICA INSTITUÍDA É QUE ENTRAM EM CENA AS ASSEMBLÉIAS CONSTITUINTE.** Essas rupturas se verificam as mais das vezes violentamente, através de lutas armadas, havendo, no entanto, exemplos de rupturas caracterizadas pela ausência de choques sangrentos, embora com movimentação de tropas, como tem acontecido habitualmente no Brasil. **ASSIM O TERMO DESSE PROCESSO VITORIOSO DE RUPTURA É, INDEFECTIVELMENTE, A CONVOCAÇÃO DE UMA ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE SOBERANA, QUE SE INCUMBIRÁ DE INSTITUCIONALIZAR, ATRAVÉS DO DOCUMENTO SOLENE QUE SE DENOMINA CONSTITUIÇÃO, A NOVA ORDEM POLÍTICO-JURÍDICA.**

Evidenciou-se assim, com o chamamento do titular do poder constituinte originário para que escolhesse seus representantes, o caráter permanente do poder constituinte originário em seu estado de latência.

No entanto, como afirmado, o mesmo só deve ser evocado em momentos de efetiva transição, de ruptura (ainda que violenta) de um ordenamento jurídico-institucional necrosada para um outra nova que atenda aos clamores de mudança da nação. **NA MEDIDA EM QUE ESTÁ EVIDENTE A INEXISTÊNCIA DE UMA RUPTURA INSTITUCIONAL, NÃO HÁ QUE SE FALAR EM CONVOCAR O TITULÁR DO PODER CONSTITUINTE ORIGINÁRIO. O POVO (Plebiscito).**

Inexistentes os requisitos para convocação do titular do poder constituinte originário, não há que se admitir a possibilidade do poder constituinte derivado instituir novas formas de modificação da constituição (diga-se REVISÃO) não previstas pelo constituinte de 1988 sem que isso se configure em ato absolutamente inconstitucional.

Não existe a ruptura social que ensejaria a convocação do poder constituinte originário, que permeia as propostas de Revisão e, nesse prisma, como a Revisão do art. 3º do ADCT é única, só resta àqueles que desejam alterar a Constituição Federal o caminho ali traçado expressamente - Emendas Constitucionais.

Cabe salientar também, que a tese defendida por aqueles segmentos que intencionam realizar modificações de modo a adequar a Carta Magna aos desígnios de uma suposta modernidade, suprimindo conquistas sociais e dilapidando o patrimônio público, se funda na hipótese que o constituinte quis, depois de um prazo de cinco anos, submeter a Lei Maior e suas conquistas à nova avaliação por parte da sociedade para que, através de novos representantes, fosse ratificada ou reformada. Tudo ocorreria como se nova Assembléia Constituinte tivesse sido instalada, posto que o Congresso, segunda esta interpretação, seria depositário de poder constituinte originário.

Contudo, há que se atentar para o seguinte aspecto: caso fosse a intenção do legislador constituinte adotar o instituto da revisão constitucional como mecanismo privilegiado e permanente de contato entre o mundo jurídico e o mundo fático, sem que fosse preciso recorrer à revolução ou ao poder constituinte originário, certamente ele não disporia que esta revisão dar-se-ia numa única vez, conforme o estabelecido no art. 3º do ADCT, ou será possível admitir que o ânimo reformista da sociedade estará saciado por uma única revisão constitucional?

A matéria é de extrema delicadeza, porque põe em suspensão e estado de incerteza todas as instituições. Deveras, iniciado esse processo, todos os Poderes, competências, direitos e garantias ficam instáveis, posto que sujeitos a extinção ou alteração.

Evidentemente tal situação compromete o regular funcionamento das instituições e o desenvolvimento normal das atividades públicas (políticas e administrativas), em todas as esferas, bem como das atividades privadas coletivas e individuais.

Reprise-se, mais uma vez, que o Poder Constituinte instituiu dois poderes para cuidar da alteração e aprimoramento da Constituição de 1988 respectivamente, o poder de emenda e o poder revisional, este a ser realizado uma única vez (espécies do poder de reforma), ambos autônomos e processualmente independentes.

Reformar induz à idéia de modificação, alteração de dispositivos vigentes, por supressão ou introdução de novos mecanismos em forma de enunciados prescritivos, e isto é a função do Poder de Emenda, prevista no art. 60, CF. Processar uma reforma constitucional significa necessariamente uma fratura na continuidade jurídica do ordenamento respectivo, isto porque a partir deste momento o Estado de Direito receberá alterações estruturais, as quais poderão provocar profundas mudanças no que for criado pelo Poder Constituinte.

A esse respeito, escreve com muita propriedade Nelson Saldanha (In *O Poder Constituinte*, São Paulo: RT, 1986, p. 86):

"Feita uma Constituição, ou será modificada segundo ela própria, o permita e disponha, ou será substituída. A substituição reclamará nova intervenção do Poder Constituinte; a modificação, não. A modificação pedirá apenas o Poder de Reforma"

Destarte, sendo o Poder Constituinte um poder criador de poder, o mesmo, além de criar o Poder de Emenda, criou também, autonomamente, o Poder de Revisão, que na verdade não passa de uma continuidade dos trabalhos de acabamento de revisão final do texto constitucional que foi promulgado em 1988.

O Constituinte foi claro em afirmar que institua um Estado Democrático. Fosse a revisão uma oportunidade para efetuar-se mudanças na Constituição, fatalmente o Estado por ele instituído incorreria numa descaracterização e, portanto, numa verdadeira provisoriade do Estado Democrático criado em 1988. O provisório, como sabido, é incompatível com uma Constituição que *per se* tem vocação para permanência.

A estabilização do Estado é dogma impostergável para a manutenção da "segurança", considerada como valor supremo no texto do preâmbulo. Dela depende o desenvolvimento nacional, o bem-estar da comunidade e a conquista dos objetivos fundamentais firmados no art. 3º, CF.

Manter a Constituição é um significado implícito corporificado no contexto no qual o Poder de Revisão está inserido. Dá seu significado lingüístico esboçar, semanticamente a impossibilidade de alterabilidade do texto constitucional vigente, senão de modo dificultado e por meio de emendas.

Resguardar a Constituição em todo seu conteúdo normativo deve preceder a qualquer argumento. Nenhuma Constituição possui o dom de resolver os problemas de um País. Tampouco suas constantes mudanças e criações lhe propiciam tal possibilidade. A propósito, as grandes potências mundiais não alcançaram tal *status* com freqüente recorrências a um Poder Constituinte. Constantes alterações constitucionais só contribuem para a fragilização dos sistemas políticos, jurídicos, econômicos e sociais de uma Nação, e nada mais.

Com este papel estabilizador, não pode a Constituição ser alvo de quase total reformulação de seus preceitos normativos, em tão curto espaço temporal e sem relevantes motivos, afinal, seu texto não é brinquedo do qual se disponha desmotivadamente.

Nesse aspecto, cita-se Konrad Hesse (In *A Força Normativa da Constituição* - Porto Alegre: Fabris, 1991, p. 22), citando Walter Burck - hardt:

"Aquilo que é identificado como a vontade da Constituição deve ser honestamente preservado. Mesmo que para isso, tenhamos de renunciar a alguns benefícios, ou até algumas vantagens justas. Quem se mostra disposto a sacrificar um interesse em favor da preservação de um princípio constitucional, fortalece o respeito à Constituição e garante um bem da vida indispensável à essência do Estado, momento ao Estado Democrático".

E continua Konrad Hesse:

"Igualmente perigosa para força normativa da Constituição afigura-se a tendência para a freqüente revisão Constitucional sob a alegação de suposta e inarredável necessidade política. Cada reforma constitucional expressa a idéia de que, efetiva ou aparentemente, atribui-se maior valor às exigências de índole fática do que à ordem normativa vigente. A freqüência das reformas constitucionais abala a confiança na sua inquebrantabilidade, debilitando a sua força normativa. A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição".

Sendo assim, a estabilidade da Constituição, além de ser uma garantia à manutenção do Estado de Direito, consubstancia-se num evidente limite à revisão Constitucional na medida em que busca lhe conferir o impedimento de violação desmedida do Texto Constitucional vigente.

## DA CONVOCAÇÃO DO PLEBISCITO

*PLEBISCITO*, na lição do Professor José Afonso da Silva, "é a consulta ao corpo eleitoral sobre ato político ou constitucional"

Para legitimar a proposta de convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, não obstante entendermos, desde o início, como proposição tendente e delineadora da idéia de se levar adiante as propostas da Revisão Constitucional com um quorum reduzido e de forma mais célere e, de outro lado, para afastar os vícios de inconstitucionalidades de que se revestia a PEC, conforme alardeado pelos mais iminentes juristas do País e a teor de pronunciamento do Constitucionalista e Presidente da Câmara dos Deputados, Dep. Michel Temer - veja-se notícia veiculada no Jornal "Folha de São Paulo" - "Revisão Constitucional? Constituinte?", de 02.11.97, p. 1-3, é que se logrou incluir emenda prevendo a realização de consulta ao povo - o Plebiscito.

Ocorre que, como afirmamos alhures, o instrumento de auscultação popular só deve ser utilizado em situações extremas, momento quando insustentável a ordem

jurídico-institucional vigente, circunstâncias estas que, evidentemente, não se fazem presente no País.

Sobre este fato, transcrevemos parte do voto em separado apresentado pelo Deputado Prisco Viana na CCJR à PEC, acerca da temática, verbis:

"a iniciativa de consultar a sociedade civil e obter desta a legitimação para a tarefa constituinte tem como pressupostos a ruptura ou o esaurimento da ordem político-jurídica antecedente, seja por efeito da revolução, do golpe de Estado, da guerra civil, da crise social e dos Poderes constituídos, com a falência total do regime e das suas instituições, implicando a necessidade de restaurar a credibilidade e a afetividade do sistema de administração civil e de governo do Estado".

Noutra vertente, compartilhamos da opinião daqueles que entendem que o Poder Constituinte Originário - que é o Poder de constituir o Estado e cuja consolidação ocorreu no século XVIII através da doutrina de Sieyès -, é poder dotado das várias qualidades, dentre as quais a de ser **INICIAL, AUTÔNOMO E INCONDICIONADO**. Manifesta-se através da Assembleia Nacional Constituinte - órgão próprio para elaboração da Lei Máxima de um País.

Ora, a Proposta de Emenda Constitucional estar a limitar os poderes de que poderá gozar a Assembleia Nacional Constituinte, mormente por restringir o seu alcance e prerrogativas. Cabe o questionamento: A PEC objetiva ou não a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte? Se a resposta for positiva, outro não pode ser o entendimento senão o de que seus poderes serão ilimitados, podendo os Constituintes eleitos, inclusive, escreverem um novo texto constitucional. Desta feita, não há se falar em Assembleia Nacional Constituinte.

Doutro modo, a Revisão constitucional inserida no art. 3º do ADCT já cumpriu o seu desiderato, esgotando o seu mister, seja de mérito, seja de tempo, emanados dos ideais dos constituintes originários.

De mais a mais, não vislumbramos nas propostas justificativas bastantes, para se impor ao Povo uma segunda revisão de dispositivos previamente escolhidos pela vontade do legislador constituinte derivado, sem a necessária participação dos verdadeiros detentores e provedores do verdadeiro espírito constituinte - O POVO

Nesse prisma, perguntamos: Se efetivamente se viabilizar a intenção popular de modificar, de revisar a Constituição através de decisão soberana, expressada através de um instrumento de oitiva da população, esta decisão estará limitada? O povo não poderá ou não terá o direito de, eventualmente, eleger outras prioridades, outros dispositivos constitucionais que desejariam ver modificados, revisados, aperfeiçoados? A soberana manifestação popular estará adstrita, vinculada, engessada, pelas limitadas prerrogativas dos legisladores derivados?

Para finalizar as considerações deste voto em separado, entendemos como pertinente reproduzir abaixo, parte das considerações apresentadas pelo Dr. José Geraldo de Souza Júnior em audiência pública realizada nessa Comissão em 28.01.98, *verbis*:

"... A governabilidade ou a ingovernabilidade não decorre do fato de que a Constituição tenha ou não instrumentos para que a obra política, o projeto político se realize. Ela se dá porque na consciência política ainda não desenvolvemos talvez o aprendizado pleno. E por isso acho que - com respeito a todos os constitucionalistas - a Constituição, como a guerra que é muito séria para ser deixada só à conta dos generais, é também muito séria para ser deixada só à conta dos constitucionalistas. Ela tem que ser vista como essa construção solidária de toda a sociedade e ser percebida não como redutora da visão jurídica do instrumento legislativo que obedeça parâmetros hermenêuticos tradicionais, e não como algo desvinculado da vida da sociedade que não possa ser instrumento de uma ação política que rompa exatamente com a visão antiga, arcaica, das que não compreendem que o processo de governabilidade é uma exigência de negociação política permanente, de reconhecimento da autoridade, da qualificação do interlocutor, de valorização dos que pensam diferentemente, das que compreendem que o processo político tem que representar interesses simultaneamente partidários, de organização popular, e que não são meros interesses porque são políticos partidários e, por isso, têm que ser vistos de uma forma política.

Há uma dimensão política da Constituição que recupera a questão da legitimidade, e penso que, neste momento, seria feita de morte se o processo político fosse feito por essa alternativa - desculpe-me novamente, Deputado Miro Teixeira - de transformar a dificuldade do embate cotidiano da política numa solução fácil, por exemplo, de diminuição de quorum, porque temos uma maioria conjuntural. A maioria conjuntural pode fazer vigorar soluções novas e vitoriosas nesse trânsito atual, mas poderia estar embutindo no bojo da vida política nacional uma ação deletéria de efeito retardado que poderia explodir no momento seguinte por causa exatamente da infantilização, da retirada da capacidade de interlocução dos nossos agentes políticos, aqueles que compõem essa comunidade de realizadores da Constituição, e que são todos: os membros do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Judiciário, mas também os cidadãos organizados; aqueles que no espaço da palavra e da ação podem de fato estabelecer estratégias ricas e fortes para a atualização cotidiana do pacto político.

(....)

... Não penso que resgate débito popular que haveria autorizado uma revisão, porque de fato essa revisão se esgotou nos marcos indicados no Ato das Disposições Transitórias. E se não se pode completar aquela obra, não é porque exista um saldo revisional numa recuperação do poder popular que se realizou naquele instante e não delegou novas intervenções com esse fim. Não creio que se possa repor sob forma de viabilidade governamental, de articulação de projeto político. Na discussão da Constituição, - e temos instrumentos adequados para fazê-la, em termos inclusive de maturidade política de nosso Poder Legislativo - com o pretexto de valorizar o povo, este pode estar sendo colocado apenas como um tema. Então é um alibi para formular uma espécie de terceiro turno de discussão em que o que não pôde ser resolvido num dado momento poderia ser agora, ao sabor de uma conjuntura favorável, mas potencialmente perigosa, se se desprezar, em nome daquele valor, que é o povo, a sociedade organizada, a sua capacidade de interlocução, participação e de formulação de um projeto político.

(...)

... Foi um momento político que se esgotou, que não cumpriu o seu desiderato, naquele instante, e, quero crer, que alguns que aqui agora põe uma objeção à reabertura do processo revisional foram a favor dele, porque estavam imbuídos da ideia originária de que era a oportunidade para aprofundar o debate. Ninguém foi contra aquela revisão. Ela não se concretizou, e o lanterninha nada tem a ver com isso. Ela não se concretizou porque o momento político não foi apto a essa consideração. Portanto, eu diria que, do ponto de vista revisional, esta proposta é inviável; resta a dimensão de emendas'.

Assim, consideramos que não se fazem presentes, de um lado, os requisitos para a convocação do Poder Constituinte Originário e, de outro, que a Revisão

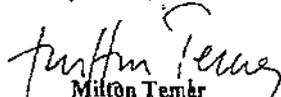
Constitucional já esgotou seu campo de atuação e, finalmente, que as reformas constitucionais podem ser viabilizadas com os instrumentos prescritos no texto da Carta vigente.

Por tudo que foi exposto, DECLARAMOS NOSSO VOTO PELA REJEIÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 554-A, BEM COMO DO SUBSTITUTIVO DO RELATOR.

Sala da Comissão, em

de 1998

  
João Fassarela  
Deputado Federal - PT(MG)

  
Milton Temer  
Deputado Federal - PT(RJ)

  
João Paulo Cunha  
Deputado Federal - PT(SP)

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**

## **N.º 157-B, DE 2003**

**(Dos Srs. Luiz Carlos Santos e outros)**

Convoca Assembléia de Revisão Constitucional e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade, com substitutivo (relator: DEP. MICHEL TEMER); e da Comissão Especial, pela admissibilidade das Emendas n.ºs 01, 02, 03 e 04 e, no mérito, pela aprovação da PEC n.º 157-A/03 e pela aprovação parcial da Emenda n.º 02, com substitutivo, e pela rejeição da PEC 447/05 e das Emendas n.ºs 01, 03 e 04 (relator: DEP. ROBERTO MAGALHÃES).

### **DESPACHO:**

**À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA.**

### **APRECIÇÃO:**

**Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário**

## **SUMÁRIO**

I - Proposta inicial

II – Proposta apensada: 447/05

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

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão

IV – Na Comissão Especial:

- Emendas apresentadas na Comissão (4)
- Parecer do Relator
- Substitutivo oferecido pelo Relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão
- Votos em separado (4)

A Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda constitucional:

Art. 1º. Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

Art. 2º A revisão constitucional, consubstanciada em apenas um ato, será promulgada após a aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia de Revisão Constitucional.

Parágrafo único. A revisão constitucional observará o disposto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal

Art. 3º A Assembléia de Revisão Constitucional extinguir-se-á no prazo máximo de doze meses contados da data de sua instalação.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A significativa mudança dos rumos políticos do país simbolizada pela Constituição de 1988 contrasta – reconheça-se – com as dificuldades técnicas e políticas que seu texto introduziu. Seu caráter excessivamente analítico produz evidentes inconvenientes, sobretudo nos Capítulos e Seções formulados com a finalidade de impor diretrizes programáticas à promoção do bem-estar social. O alto nível de detalhamento assumido pelo texto constitucional torna, na prática, imprescindível que seja modificada a Constituição a cada governo que se elege. Não raro, o projeto político do governante eleito guarda incompatibilidades insuperáveis com a orientação programática da Constituição. Filigranas previdenciárias, administrativas e tributárias espalham-se por toda a extensão da Carta, suscitando obstáculos, embaraços e impedimentos de toda ordem. À toda evidência, a Constituição brasileira exacerba da tarefa de impor limites aos poderes públicos, constituindo-se em poderoso instrumento de ingovernabilidade.

Sobre o caráter analítico da Constituição brasileira, é a preciosa lição de Giovanni Sartori:

*"O 'salto quântico' ocorreu em 1950, com a Constituição da Índia, que tinha 395 artigos, além de alguns anexos detalhados. Mas a Constituição brasileira de 1988 possivelmente bate o recorde: é uma novela do tamanho de um catálogo telefônico, com 245 artigos, mais 200 disposições transitórias. É uma Constituição repleta não só de detalhes triviais como de dispositivos quase suicidas e promessas impossíveis de*

*cumprir.*° (cf. Giovanni Sartori – Engenharia constitucional: como se mudam as Constituições. Brasília. Ed. UnB, 1996, p. 211)

Em seguida, arremata o festejado cientista político italiano:

*"No entanto, estou convencido de que as Constituições não devem conter o que compete à legislação ordinária. E acho que quanto mais se regule e se prometa em uma Constituição, mais esta contribuirá para ser desrespeitada e, portanto, para o mal da nação."* (cf. Giovanni Sartori – Engenharia constitucional: como se mudam as Constituições. Brasília. Ed. UnB, 1996, p. 211)

Não fosse suficiente o analitismo da Constituição de 1988, seu texto ainda sofreu, até o presente momento, mais de 45 modificações formais. Além das 40 Emendas Constitucionais promulgadas, há também 6 Emendas de Revisão, editadas por ocasião da Revisão Constitucional de 1994. Tudo isso em menos de 15 anos da vigência da Carta. O ritmo inflacionário com que se altera a Constituição importa em evidente instabilidade jurídica e em sensível déficit de seu valor e de sua força normativa.

Ademais, boa parte das reformas constitucionais já procedidas demonstram clara tendência analítica, disciplinando, entre outras matérias, a composição de fundos, o regime jurídico dos policiais militares de ex-Territórios Federais e a não incidência de contribuição sobre contas correntes de companhias securitizadoras. Em voga, nos dias atuais, as propostas de Reforma da Previdência e de Reforma Tributária que contemplam inúmeras technicalidades e minúcias dignas de instrumentos infra-legais.

O bom andamento das instituições políticas e o adequado desenvolvimento social do país passam necessariamente por um saneamento constitucional. É necessário que a Constituição cumpra com sua função de dispor sobre a organização fundamental do Estado, extirpando de seu texto, porém, matérias que comportariam, sem maior prejuízo, disciplina por instrumentos normativos de hierarquia inferior. Ensina Konrad Hesse, a esse propósito, que *"sem prescindir das disposições puramente técnico-organizativas, a Constituição deve limitar-se, na medida do possível, a uns poucos princípios fundamentais"* (cf. Escritos de Derecho Constitucional. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 67).

Nesse sentido, a presente proposta tem por objetivo instituir regime especial de reforma da Constituição, ofertando ao país nova oportunidade de proceder tão necessária profilaxia constitucional. Mediante a convocação de uma Assembleia de Revisão Constitucional, busca-se corrigir rumos, adequar instituições, eliminar artificialidades e pormenores, revitalizando o primado do Estado de Direito e a governabilidade do país.

A Instalação da Assembleia de Revisão teria vez no dia 1º de fevereiro de 2007, após as eleições de 2006. A revisão seria consubstanciada em apenas um ato – evitando o fatiamento ocorrido com a Revisão Constitucional de

1994 -, e teria o prazo máximo de doze meses para sua concretização. Observaria, por fim, os limites constantes do § 4º do art. 60 da Constituição Federal.

Trata-se da verdadeira reforma política de que o país necessita.

Sala das Sessões, em 04 de setembro de 2003.

**Deputado Luis Carlos Santos**

**Proposição: PEC-157/2003**

**Autor: LUIZ CARLOS SANTOS E OUTROS**

**Data de Apresentação: 4/9/2003**

**Ementa: Convoca Assembléa de Revisão Constitucional e dá outras providências.**

**Possui Assinaturas Suficientes: SIM**

**Total de Assinaturas:**

Confirmadas:174

Não Conferem:7

Fora do Exercício:0

Repetidas:43

Ilegíveis:0

Retiradas:0

**Assinaturas Confirmadas**

- |   |                                    |
|---|------------------------------------|
| 1-ABELARDO LUPION (PFL-PR)                | 21-ARIOSTO HOLANDA (PSDB-CE)       |
| 2-ALBERTO FRAGA (PMDB-DF)                 | 22-ARNALDO FARIA DE SÁ (PTB-SP)    |
| 3-ALBERTO GOLDMAN (PSDB-SP)               | 23-ARNON BEZERRA (PTB-CE)          |
| 4-ALEX CANZIANI (PTB-PR)                  | 24-AROLDÓ CEDRAZ (PFL-BA)          |
| 5-ALEXANDRE CARDOSO (PSB-RJ)              | 25-BENEDITO DE LIRA (PP-AL)        |
| 6-ALEXANDRE SANTOS (PP-RJ)                | 26-BERNARDO ARISTON (PMDB-RJ)      |
| 7-ALMERINDA DE CARVALHO (PMDB-RJ)         | 27-BISMARCK MAIA (PSDB-CE)         |
| 8-ALMIR SÁ (PL-RR)                        | 28-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)  |
| 9-ALOYÍSIO NUNES FERREIRA (PSDB-SP)       | 29-BOSCO COSTA (PSDB-SE)           |
| 10-AMÁURI ROBLEDO GASQUES (PRONA-SP)      | 30-CARLOS ALBERTO LERÉIA (PSDB-GO) |
| 11-ANDRÉ DE PAULA (PFL-PE)                | 31-CARLOS EDUARDO CADUCA (PMDB-PE) |
| 12-ANDRÉ LUIZ (PMDB-RJ)                   | 32-CARLOS NADER (PFL-RJ)           |
| 13-ANDRÉ ZACHAROW (PDT-PR)                | 33-CARLOS WILLIAN (PSC-MG)         |
| 14-ANN PONTES (PMDB-PA)                   | 34-CELCITA PINHEIRO (PFL-MT)       |
| 15-ANTONIO CAMBRAIA (PSDB-CE)             | 35-CÉSAR BANDEIRA (PFL-MA)         |
| 16-ANTONIO CARLOS BISCAIA (PT-RJ)         | 36-CHICO DA PRINCESA (PL-PR)       |
| 17-ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES NETO (PFL-BA) | 37-CORAUCI SOBRINHO (PFL-SP)       |
| 18-ANTONIO CARLOS MENDES THAME (PSDB-SP)  | 38-CORIANO SALES (PFL-BA)          |
| 19-ANTONIO CARLOS PANNUNZIO (PSDB-SP)     | 39-COSTA FERREIRA (PSC-MA)         |
| 20-ANTONIO JOAQUIM (PP-MA)                | 40-DARCI COELHO (PFL-TO)           |
|   | 41-DILCEU SPERAFICO (PP-PR)        |

- 42-DR. EVILÁSIO (PSB-SP)  
 43-DR. HELENO (PP-RJ)  
 44-DR. RIBAMAR ALVES (PSB-MA)  
 45-DR. RODOLFO PEREIRA (PDT-RR)  
 46-EDMAR MOREIRA (PL-MG)  
 47-EDSON EZEQUIEL (PMDB-RJ)  
 48-EDUARDO BARBOSA (PSDB-MG)  
 49-EDUARDO GOMES (PSDB-TO)  
 50-EDUARDO PAES (PSDB-RJ)  
 51-EDUARDO SCIARRA (PFL-PR)  
 52-ELIMAR MÁXIMO DAMASCENO (PRONA-SP)  
 53-ELISEU RESENDE (PFL-MG)  
 54-ENIVALDO RIBEIRO (PP-PB)  
 55-FÁBIO SOUTO (PFL-BA)  
 56-FERNANDO DE FABINHO (PFL-BA)  
 57-FERNANDO GONÇALVES (PTB-RJ)  
 58-FEU ROSA (PP-ES)  
 59-FRANCISCO RODRIGUES (PFL-RR)  
 60-FRANCISCO TURRA (PP-RS)  
 61-GEDDEL VIEIRA LIMA (PMDB-BA)  
 62-GERALDO RESENDE (PPS-MS)  
 63-GERALDO THADEU (PPS-MG)  
 64-GILBERTO NASCIMENTO (PMDB-SP)  
 65-GONZAGA MOTA (PSDB-CE)  
 66-HELENILDO RIBEIRO (PSDB-AL)  
 67-IBRAHIM ABI-ACKEL (PP-MG)  
 68-ILDEU ARAUJO (PRONA-SP)  
 69-INALDO LEITÃO (PL-PB)  
 70-ITAMAR SERPA (PSDB-RJ)  
 71-JAIR BOLSONARO (PTB-RJ)  
 72-JEFFERSON CAMPOS (PMDB-SP)  
 73-JOÃO BATISTA (PFL-SP)  
 74-JOÃO CORREIA (PMDB-AC)  
 75-JOÃO PAULO GOMES DA SILVA (PL-MG)  
 76-JOÃO PIZZOLATTI (PP-SC)  
 77-JORGE ALBERTO (PMDB-SE)  
 78-JOSÉ CARLOS ALELUIA (PFL-BA)  
 79-JOSÉ CARLOS ARAÚJO (PFL-BA)  
 80-JOSÉ CARLOS ELIAS (PTB-ES)  
 81-JOSÉ CHAVES (PTB-PE)  
 82-JOSÉ EDUARDO CARDOZO (PT-SP)  
 83-JOSÉ JANENE (PP-PR)  
 84-JOSÉ ROBERTO ARRUDA (PFL-DF)  
 85-JOSÉ THOMAZ NONÔ (PFL-AL)  
 86-JOSUÉ BENGTON (PTB-PA)  
 87-JUÍZA DENISE FROSSARD (PSDB-RJ)  
 88-JULIO CESAR (PFL-PI)  
 89-JULIO DELGADO (PPS-MG)  
 90-JULIO SEMEGHINI (PSDB-SP)  
 91-LAURA CARNEIRO (PFL-RJ)  
 92-LEODEGAR TISCOSKI (PP-SC)  
 93-LEONARDO VILELA (PP-GO)  
 94-LOBBE NETO (PSDB-SP)  
 95-LUIZ ANTONIO FLEURY (PTB-SP)  
 96-LUIZ CARLOS HAULY (PSDB-PR)  
 97-LUIZ CARLOS SANTOS (PFL-SP)  
 98-LUIZ CARREIRA (PFL-BA)  
 99-MACHADO (PFL-SE)  
 100-MANATO (PDT-ES)  
 101-MARCELINO FRAGA (PMDB-ES)  
 102-MARCELLO SIQUEIRA (PMDB-MG)  
 103-MÁRCIO REINALDO MOREIRA (PP-MG)  
 104-MÁRIO HERINGER (PDT-MG)  
 105-MÁRIO NEGROMONTE (PP-BA)  
 106-MAURÍCIO RABELO (PL-TO)  
 107-MAURO BENEVIDES (PMDB-CE)  
 108-MAURO LOPES (PMDB-MG)  
 109-MAURO PASSOS (PT-SC)  
 110-MENDONÇA PRADO (PFL-SE)  
 111-MILTON CARDIAS (PTB-RS)  
 112-MILTON MONTI (PL-SP)  
 113-MOACIR MICHELETTO (PMDB-PR)  
 114-MOREIRA FRANCO (PMDB-RJ)  
 115-MORONI TORGAN (PFL-CE)  
 116-MURILO ZAUIH (PFL-MS)  
 117-MUSSA DEMES (PFL-PI)  
 118-NARCIO RODRIGUES (PSDB-MG)  
 119-NEIVA MOREIRA (PDT-MA)  
 120-NELSON BORNIER (PMDB-RJ)  
 121-NELSON MARQUEZELLI (PTB-SP)  
 122-NELSON MEURER (PP-PR)  
 123-NEY LOPES (PFL-KN)  
 124-NICE LOBÃO (PFL-MA)  
 125-NICIAS RIBEIRO (PSDB-PA)  
 126-NILTON BAIANO (PP-ES)  
 127-NILTON CAPIXABA (PTB-RO)  
 128-ODAIR (PT-MG)  
 129-ONYX LORENZONI (PFL-RS)  
 130-OSMÂNIO PEREIRA (PTB-MG)  
 131-OSÓRIO ADRIANO (-)  
 132-OSVALDO BIOLCHI (PMDB-RS)  
 133-OSVALDO COELHO (PFL-PE)  
 134-OSVALDO REIS (PMDB-TO)  
 135-PAES LANDIM (PFL-PI)  
 136-PASTOR PEDRO RIBEIRO (PMDB-CE)  
 137-PAUDERNEY AVELINO (PFL-AM)  
 138-PAULO FEIJÓ (PSDB-RJ)  
 139-PAULO KOBAYASHI (PSDB-SP)  
 140-PELJU NUVAIS (PMDB-MA)  
 141-PHILEMON RODRIGUES (PTB-PB)  
 142-PROFESSOR IRAPUAN TEIXEIRA (PRONA-SP)  
 143-RAIMUNDO SANTOS (PL-PA)  
 144-RAUL JUNGSMANN (PPS-PE)  
 145-RENATO CASAGRANDE (PSB-ES)  
 146-ROBÉRIO NUNES (PFL-BA)  
 147-ROBERTO BRANT (PFL-MG)  
 148-ROBERTO MAGALHÃES (PTB-PE)  
 149-ROBERTO PESSOA (PL-CE)  
 150-RODRIGO MAIA (PFL-RJ)  
 151-ROMEL ANIZIO (PP-MG)  
 152-ROMEL QUEIROZ (PTB-MG)  
 153-RONALDO CAIADO (PFL-GO)  
 154-RONALDO DIMAS (PSDB-TO)  
 155-RONALDO VASCONCELLOS (PTB-MG)  
 156-RONIVON SANTIAGO (PP-AC)  
 157-ROSE DE FREITAS (PSDB-ES)  
 158-SALVADOR ZIMBALDI (PTB-SP)  
 159-SARNEY FILHO (PV-MA)  
 160-SILAS BRASILEIRO (PMDB-MG)  
 161-TARCÍSIO ZIMMERMANN (PT-RS)  
 162-VADÃO GOMES (PP-SP)  
 163-VALDEMAR COSTA NETO (PL-SP)

164-VALDENOR GUEDES (PP-AP)  
 165-VIC PIRES FRANCO (PFL-PA)  
 166-VIEIRA REIS (PMDB-RJ)  
 167-VIGNATTI (PT-SC)  
 168-VILMAR ROCHA (PFL-GO)  
 169-WAGNER LAGO (PP-MA)  
 170-WALTER FELDMAN (PSDB-SP)  
 171-WELLINGTON ROBERTO (PL-PB)  
 172-ZELINDA NOVAES (PFL-BA)  
 173-ZEQUINHA MARINHO (PSC-PA)  
 174-ZONTA (PP-SC)

**Assinaturas que Não Conferem**

1-HELENO SILVA (PL-SE)  
 2-JOSIAS QUINTAL (PMDB-RJ)  
 3-NEUCIMAR FRAGA (PL-ES)  
 4-REGINALDO GERMANO (PFL-BA)  
 5-ROBSON TIUMA (PFL-SP)  
 6-SELMA SCHONS (PT-PR)  
 7-TATICO (PTB-DF)

**Assinaturas Repetidas**

1-ANDRÉ DE PAULA (PFL-PE)  
 2-ANDRÉ LUIZ (PMDB-RJ)  
 3-ANTONIO CARLOS PANNUNZIO (PSDB-SP)  
 4-ARISTO HOLANDA (PSDB-CE)  
 5-ARNON BEZERRA (PTB-CE)  
 6-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)  
 7-CARLOS NADER (PFL-RJ)  
 8-CHICO DA PRINCESA (PL-PR)

9-ELISEU RESENDE (PFL-MG)  
 10-FERNANDO DE FABINHO (PFL-BA)  
 11-HELENILDO RIBEIRO (PSDB-AL)  
 12-INALDO LEITÃO (PL-PB)  
 13-JEFFERSON CAMPOS (PMDB-SP)  
 14-JOÃO BATISTA (PFL-SP)  
 15-JOSÉ ROBERTO ARRUDA (PFL-DF)  
 16-JÚLIO DELGADO (PPS-MG)  
 17-LUIZ CARREIRA (PFL-BA)  
 18-MACHADO (PFL-SE)  
 19-MÁRCIO REINALDO MOREIRA (PP-MG)  
 20-MÁRIO HERINGER (PDT-MG)  
 21-MENDONÇA PRADO (PFL-SE)  
 22-MILTON CARDIAS (PTB-RS)  
 23-MORONI TORGAN (PFL-CE)  
 24-MURILO ZAUIH (PFL-MS)  
 25-MUJISSA DEMES (PFL-PI)  
 26-NELSON BORNIER (PMDB-RJ)  
 27-NICE LOBÃO (PFL-MA)  
 28-NILTON BALANO (PP-ES)  
 29-ONYX LORENZINI (PFL-RS)  
 30-OSÓRIO ADRIANO (-)  
 31-PAUDERNEY AVELINO (PFL-AM)  
 32-PAULO KOBAYASHI (PSDB-SP)  
 33-PEDRO NOVAIS (PMDB-MA)  
 34-RENATO CASAGRANDE (PSB-ES)  
 35-RONALDO CAIADO (PFL-GO)  
 36-ZELINDA NOVAES (PFL-BA)

**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposições**

Ofício n.º 201 / 2003

Brasília, 15 de setembro de 2003.

Senhor Secretário-Geral:

Comunico a Vossa Senhoria que a Proposta de Emenda à Constituição do Sr. Deputado LUIZ CARLOS SANTOS E OUTROS, que "Convoca Assembleia de Revisão Constitucional e dá outras providências", contém número suficiente de signatários, constando a referida proposição de:

174 assinaturas confirmadas;  
 007 assinaturas não confirmadas;  
 043 assinaturas repetidas.

Atenciosamente,

**RUTHIER DE SOUSA SILVA**

Chefe

A Sua Senhoria o Senhor  
 Dr. MOZART VIANNA DE PAIVA  
 Secretário-Geral da Mesa  
 NESTA

**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 II  
Da Emenda à Constituição**

**Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:**

**I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;**

**II - do Presidente da República;**

**III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.**

**§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.**

**§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.**

**§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.**

**§ 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.**

**§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.**

### 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;

\* *Alinea e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.*

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;

\* *Alinea e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

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

\* *Alinea acrescida pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.*

§ 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.

.....

.....

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 447, DE 2005**

**(Dos Srs. Alberto Goldman e Outros)**

**Convoca Assembléia Nacional para Revisão da Constituição.**

**DESPACHO:**  
**À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**  
**APRECIÇÃO:**  
**Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição da República, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Será instalada, no dia 15 de fevereiro de 2007, Assembléia Nacional para Revisão da Constituição, com prazo improrrogável de duas sessões legislativas para conclusão dos seus trabalhos.

Art. 2º Os representantes à Assembléia Nacional para Revisão da Constituição serão eleitos no primeiro domingo de outubro de 2006, para um mandato de dois anos, vedada a eleição para o Congresso Nacional para o pleito de 2010.

Parágrafo único. O número de representantes à Assembléia Nacional para Revisão da Constituição será de um quarto do total de membros do Congresso Nacional e será repartido proporcionalmente à população de cada Estado e do Distrito Federal, garantido, no mínimo, um representante por Estado.

Art. 3º A Assembléia Nacional para Revisão Constitucional promulgará uma única Emenda Constitucional de Revisão aprovada, em turno único de discussão e votação, pela maioria absoluta dos seus membros.

Parágrafo único. A Assembléia Nacional para Revisão Constitucional observará o art. 60, § 4º, da Constituição da República.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988 foi um importante avanço do povo brasileiro na consolidação da democracia.

Passados 16 anos – e 52 Emendas Constitucionais – após a sua promulgação, chega o momento de repensar, de modo detido e sistemático, o texto constitucional.

Não parece ser o caso de uma nova constituinte. O sentimento constitucional exige permanência da estrutura essencial da Constituição.

Assim, para oxigenar a Constituição, é hora de uma Revisão Constitucional.

Com efeito, já houve, sob a Constituição de 1988, uma Revisão Constitucional. No entanto, ela frutificou cinco discretas Emendas Constitucionais de Revisão e a sua possibilidade já exauriu-se no tempo.

Nada impede – do ponto de vista político-jurídico – seja renovado o poder de revisão constitucional. Ao contrário: a experiência o recomenda para o bem e para a vitalidade do próprio processo democrático.

Neste exato sentido é a sempre lúcida lição de PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO:

*“(...) creio que nesta matéria é preciso haver um pouco de modéstia para não pretender transformar um legislador, o constituinte do ano tal, como dotado de poderes mais ou menos sobre-humanos, porque capaz de imobilizar o poder da sociedade, o poder da Nação, que, no curso dos anos e na sucessão das gerações, pode ter concepções e interesses profundamente distintos daqueles que eram dominantes quando a lei tal ou qual tivesse sido elaborada. Afinal de contas, são leis humanas e se trata de instituições humanas.”* (Voto do Ministro Paulo Brossard no STF, ADI nº 833-1/DF, Tribunal Pleno, Relator Ministro Moreira Alves, DJ de 16.09.1994).

Com efeito, nenhuma maioria deve ter o direito, moral ou constitucional, de obstar as decisões das futuras maiorias (DAHL, Robert. *Quanto è democratica la costituzione Americana?* Roma-Bari: Laterza, 2003, p. 103).

Vale registrar que não é estranho ao constitucionalismo brasileiro modificações constitucionais flexibilizando o processo de emenda à constituição.

A Constituição de 1967, em seu art. 48, com a redação da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, exigia maioria de dois terços dos membros das Casa do Congresso Nacional para que fosse considerada aprovada uma proposta de Emenda Constitucional.

Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978, ao alterar o mesmo art. 48 da Constituição de 1967, reduziu a exigência em causa para maioria absoluta.

Ademais, a própria Constituição de 1988 é fruto de Assembléia Nacional Constituinte convocada por uma Emenda Constitucional, a de nº 26, de 27 de novembro de 1985!

Daí a aguda colocação de **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**:

*“Indubitavelmente, a Constituição [de 1988 – nota nossa] foi obra de um poder derivado, conquanto a paixão política levasse muitos a sustentar o insustentável – ser uma Constituinte, convocada por uma Emenda à Constituição então vigente, composta inclusive por senadores eleitos há quatro anos, poder originário...”* (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O poder constituinte*, 3ª edição, São Paulo: Saraiva, 1999, p. 170).

O Direito comparado também registra importantes exemplos de constituições que permitem sejam – ou que permitiram fossem – as suas disposições revisadas, até mesmo periodicamente, por meio de um processo simplificado, que surge e se esgota no tempo.

É o caso da Constituição de Portugal, de 1976, que, em seu art. 282, nº 1 (cf. numeração da Revisão Constitucional de 1989 e texto da Revisão Constitucional de 1992), prevê:

*“A Assembléia da República pode rever a Constituição decorridos cinco anos sobre a data da publicação da última lei de revisão ordinária.”*

A este propósito, doutrina **JORGE MIRANDA**:

*“(...) A rigidez [da Constituição – nota nossa] nunca deverá ser, pois, tal que impossibilite a adaptação a novas exigências políticas e sociais: a sua exacta medida pode vir a ser, a par (em*

*certos casos) da flexibilidade, também ela uma garantia da Constituição.” (MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional, tomo II, 2ª edição, Coimbra: Coimbra, 1988, p. 123)*

De fato, como é sabido, a possibilidade periódica de revisão constitucional em bases simplificadas foi essencial para a adaptação da Constituição portuguesa às inovações da União Europeia, bem assim para banir daquele texto constitucional os anacronismos do dirigismo.

Portanto, nobres pares, merece consideração a presente proposta de Emenda Constitucional, que marca uma Assembleia Nacional para Revisão da Constituição com início coincidindo com o da próxima legislatura e pelo prazo – improrrogável – de duas sessões legislativas.

Os seus membros não serão os congressistas. Serão representantes especificamente eleitos à Assembleia Nacional para Revisão da Constituição, vedada a eleição para o Congresso Nacional para o pleito de 2.010. A ideia é dotar a Assembleia de membros dedicados exclusivamente aos trabalhos de revisão, que serão consolidados e aprovados em texto único.

Para melhor ordenação e dinamismo dos trabalhos, os representantes serão em número igual a um quarto do total de membros do Congresso Nacional, repartidos proporcionalmente à população de cada Estado e do Distrito Federal, com, no mínimo, um representante por Estado.

Enfim, este o perfil e as razões que justificam e animam a presente proposta de emenda constitucional.

Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2005.

**Deputado ALBERTO GOLDMAN**

**Proposição:** PEC-447/2005

**Autor:** ALBERTO GOLDMAN E OUTROS

**Data de Apresentação:** 11/8/2005 16:26:48

**Ementa:** Convoca Assembléia Nacional para Revisão da Constituição.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Total de Assinaturas:**

Confirmadas:178

Não Conferem:6

Fora do Exercício:0

Repetidas:20

Ilegíveis:0

Retiradas:0

**Assinaturas Confirmadas**

- 1-ADELOR VIEIRA (PMDB-SC)
- 2-AFFONSO CAMARGO (PSDB-PR)
- 3-ALBERTO FRAGA (PFL-DF)
- 4-ALBERTO GOLDMAN (PSDB-SP)
- 5-ALEXANDRE CARDOSO (PSB-RJ)
- 6-ALMERINDA DE CARVALHO (PMDB-RJ)
- 7-AMAURI GASQUES (PL-SP)
- 8-ANDRÉ FIGUEIREDO (PDT-CE)
- 9-ANIVALDO VALE (PSDB-PA)
- 10-ANTENOR NASPOLINI (PSDB-CE)
- 11-ANTONIO CAMBRAIA (PSDB-CE)
- 12-ANTONIO CARLOS BISCAIA (PT-RJ)
- 13-ANTONIO CARLOS MENDES THAME (PSDB-SP)
- 14-ANTONIO CARLOS PANNUNZIO (PSDB-SP)
- 15-ARNON BEZERRA (PTB-CE)
- 16-ASSIS MIGUEL DO COUTO (PT-PR)
- 17-ÁTILA LINS (PPS-AM)
- 18-ÁTILA LIRA (PSDB-PI)
- 19-B. SÁ (PSB-PI)
- 20-BADU PICANÇO (PL-AP)
- 21-BENJAMIN MARANHÃO (PMDB-PB)
- 22-BETINHO ROSADO (PFL-RN)
- 23-BONIFÁCIO DE ANDRADA (PSDB-MG)
- 24-BOSCO COSTA (PSDB-SE)
- 25-CABO JÚLIO (PMDB-MG)
- 26-CAPITÃO WAYNE (PSDB-GO)
- 27-CARLOS ALBERTO LERÉIA (PSDB-GO)

- 
- 28-CARLOS DUNGA (PTB-PB)  
29-CARLOS EDUARDO CADOCA (PMDB-PE)  
30-CARLOS NADER (PL-RJ)  
31-CEZAR SCHIRMER (PMDB-RS)  
32-CHICO DA PRINCESA (PL-PR)  
33-CHICO SARDELLI (PFL-SP)  
34-CLÁUDIO MAGRÃO (PPS-SP)  
35-COLBERT MARTINS (PPS-BA)  
36-CORAUCI SOBRINHO (PFL-SP)  
37-CORIOLOANO SALES (PFL-BA)  
38-DELEY (PMDB-RJ)  
39-DELFIN NETTO (PP-SP)  
40-DIMAS RAMALHO (PPS-SP)  
41-DR. RODOLFO PEREIRA (PDT-RR)  
42-EDINHO BEZ (PMDB-SC)  
43-EDINHO MONTEMOR (PL-SP)  
44-EDSON DUARTE (PV-BA)  
45-EDUARDO BARBOSA (PSDB-MG)  
46-EDUARDO PAES (PSDB-RJ)  
47-ELIMAR MÁXIMO DAMASCENO (PRONA-SP)  
48-ENÉAS (PRONA-SP)  
49-EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB-CE)  
50-FÁBIO SOUTO (PFL-BA)  
51-FÉLIX MENDONÇA (PFL-BA)  
52-FERNANDO CORUJA (PPS-SC)  
53-FERNANDO DE FABINHO (PFL-BA)  
54-FERNANDO FERRO (PT-PE)  
55-FERNANDO LOPES (PMDB-RJ)  
56-FEU ROSA (PP-ES)  
57-FRANCISCO RODRIGUES (PFL-RR)  
58-GERALDO RESENDE (PPS-MS)  
59-GERVÁSIO SILVA (PFL-SC)  
60-GILBERTO NASCIMENTO (PMDB-SP)  
61-GONZAGA MOTA (PSDB-CE)  
62-GUSTAVO FRUET (PSDB-PR)  
63-HAMILTON CASARA (PL-RO)  
64-HENRIQUE EDUARDO ALVES (PMDB-RN)  
65-IBERÉ FERREIRA (PTB-RN)  
66-INALDO LEITÃO (PL-PB)  
67-ITAMAR SERPA (PSDB-RJ)  
68-IVAN PAIXÃO (PPS-SE)  
69-IVAN RANZOLIN (PP-SC)  
70-JADER BARBALHO (PMDB-PA)  
71-JAIR BOLSONARO (PP-RJ)  
72-JAIR DE OLIVEIRA (PMDB-ES)  
73-JOÃO ALMEIDA (PSDB-BA)

- 74-JOÃO CALDAS (PL-AL)
- 75-JOÃO CASTELO (PSDB-MA)
- 76-JOÃO CORREIA (PMDB-AC)
- 77-JOÃO MENDES DE JESUS (S.PART.-RJ)
- 78-JONIVAL LUCAS JUNIOR (PTB-BA)
- 79-JORGE GOMES (PSB-PE)
- 80-JORGE PINHEIRO (PL-DF)
- 81-JOSÉ CARLOS ALELUIA (PFL-BA)
- 82-JOSÉ CARLOS MACHADO (PFL-SE)
- 83-JOSÉ LINHARES (PP-CE)
- 84-JOSÉ PRIANTE (PMDB-PA)
- 85-JOSÉ ROCHA (PFL-BA)
- 86-JOVAIR ARANTES (PTB-GO)
- 87-JOVINO CÂNDIDO (PV-SP)
- 88-JÚLIO CESAR (PFL-PI)
- 89-JÚLIO DELGADO (PSB-MG)
- 90-JÚLIO REDECKER (PSDB-RS)
- 91-JULIO SEMEGHINI (PSDB-SP)
- 92-JURANDIR BOIA (PDT-AL)
- 93-JUTAHY JUNIOR (PSDB-BA)
- 94-LAURA CARNEIRO (PFL-RJ)
- 95-LÉO ALCÂNTARA (PSDB-CE)
- 96-LEODEGAR TISCOSKI (PP-SC)
- 97-LOBBE NETO (PSDB-SP)
- 98-LUCIANO LEITOA (PSB-MA)
- 99-LUIZ ANTONIO FLEURY (PTB-SP)
- 100-LUIZ BASSUMA (PT-BA)
- 101-LUIZ BITTENCOURT (PMDB-GO)
- 102-LUIZ CARLOS HAULY (PSDB-PR)
- 103-LUIZ SÉRGIO (PT-RJ)
- 104-LUIZA ERUNDINA (PSB-SP)
- 105-MANOEL SALVIANO (PSDB-CE)
- 106-MARCELO GUIMARÃES FILHO (PL-BA)
- 107-MARCELO ORTIZ (PV-SP)
- 108-MÁRCIO FORTES (PSDB-RJ)
- 109-MARCONDES GADELHA (PTB-PB)
- 110-MARIA LÚCIA CARDOSO (PMDB-MG)
- 111-MÁRIO HERINGER (PDT-MG)
- 112-MÁRIO NEGROMONTE (PP-BA)
- 113-MAURO BENEVIDES (PMDB-CE)
- 114-MEDEIROS (PL-SP)
- 115-MENDES RIBEIRO FILHO (PMDB-RS)
- 116-MIGUEL DE SOUZA (PL-RO)
- 117-MIRO TEIXEIRA (PT-RJ)
- 118-MURILO ZAUITH (PFL-MS)
- 119-NARCIO RODRIGUES (PSDB-MG)

- 
- 120-NATAN DONADON (PMDB-RO)
  - 121-NELSON BORNIER (PMDB-RJ)
  - 122-NELSON MEURER (PP-PR)
  - 123-NELSON TRAD (PMDB-MS)
  - 124-NEUCIMAR FRAGA (PL-ES)
  - 125-NEY LOPES (PFL-RN)
  - 126-NICIAS RIBEIRO (PSDB-PA)
  - 127-NILSON PINTO (PSDB-PA)
  - 128-NILTON BAIANO (PP-ES)
  - 129-OLIVEIRA FILHO (PL-PR)
  - 130-OSÓRIO ADRIANO (PFL-DF)
  - 131-OSVALDO COELHO (PFL-PE)
  - 132-OSVALDO REIS (PMDB-TO)
  - 133-PAUDERNEY AVELINO (PFL-AM)
  - 134-PAULO AFONSO (PMDB-SC)
  - 135-PAULO BALTAZAR (PSB-RJ)
  - 136-PAULO BAUER (PSDB-SC)
  - 137-PAULO FEIJÓ (PSDB-RJ)
  - 138-PAULO MAGALHÃES (PFL-BA)
  - 139-PEDRO CANEDO (PP-GO)
  - 140-PEDRO CHAVES (PMDB-GO)
  - 141-PEDRO FERNANDES (PTB-MA)
  - 142-PEDRO IRUJO (S.PART.-BA)
  - 143-PEDRO NOVAIS (PMDB-MA)
  - 144-PHILEMON RODRIGUES (PTB-PB)
  - 145-RAFAEL GUERRA (PSDB-MG)
  - 146-RAUL JUNGSMANN (PPS-PE)
  - 147-REMI TRINTA (PL-MA)
  - 148-RICARDO BARROS (PP-PR)
  - 149-RICARTE DE FREITAS (PTB-MT)
  - 150-ROBÉRIO NUNES (PFL-BA)
  - 151-ROBERTO FREIRE (PPS-PE)
  - 152-ROBERTO MAGALHÃES (PFL-PE)
  - 153-RODRIGO MAIA (PFL-RJ)
  - 154-RONALDO DIMAS (PSDB-TO)
  - 155-RONIVON SANTIAGO (PP-AC)
  - 156-ROSE DE FREITAS (PMDB-ES)
  - 157-SEBASTIÃO MADEIRA (PSDB-MA)
  - 158-SEVERIANO ALVES (PDT-BA)
  - 159-SILVIO TORRES (PSDB-SP)
  - 160-SIMPLÍCIO MÁRIO (PT-PI)
  - 161-TARCÍSIO ZIMMERMANN (PT-RS)
  - 162-THELMA DE OLIVEIRA (PSDB-MT)
  - 163-VICENTE ARRUDA (PSDB-CE)
  - 164-VIRGÍLIO GUIMARÃES (PT-MG)
  - 165-VITORASSI (PT-PR)

- 166-WALDEMIR MOKA (PMDB-MS)
- 167-WALTER BARELLI (PSDB-SP)
- 168-WALTER PINHEIRO (PT-BA)
- 169-WASNY DE ROURE (PT-DF)
- 170-WILSON CIGNACHI (PMDB-RS)
- 171-WLADIMIR COSTA (PMDB-PA)
- 172-YEDA CRUSIUS (PSDB-RS)
- 173-ZÉ LIMA (PP-PA)
- 174-ZELINDA NOVAES (PFL-BA)
- 175-ZENALDO COUTINHO (PSDB-PA)
- 176-ZEQUINHA MARINHO (PSC-PA)
- 177-ZONTA (PP-SC)
- 178-ZULAIÊ COBRA (PSDB-SP)

**Assinaturas que Não Conferem**

- 1-CUSTÓDIO MATTOS (PSDB-MG)
- 2-DR. HELENO (PMDB-RJ)
- 3-HELENO SILVA (PL-SE)
- 4-ISAÍAS SILVESTRE (PSB-MG)
- 5-MORONI TORGAN (PFL-CE)
- 6-ZICO BRONZEADO (PT-AC)

**Assinaturas Repetidas**

- 1-ANTONIO CARLOS PANNUNZIO (PSDB-SP)
- 2-ÁTILA LIRA (PSDB-PI)
- 3-BOSCO COSTA (PSDB-SE)
- 4-CARLOS DUNGA (PTB-PB)
- 5-CARLOS NADER (PL-RJ)
- 6-COLBERT MARTINS (PPS-BA)
- 7-GERVÁSIO SILVA (PFL-SC)
- 8-ITAMAR SERPA (PSDB-RJ)
- 9-LAURA CARNEIRO (PFL-RJ)
- 10-LEODEGAR TISCOSKI (PP-SC)
- 11-MARCELO ORTIZ (PV-SP)
- 12-MARIA LÚCIA CARDOSO (PMDB-MG)
- 13-MEDEIROS (PL-SP)
- 14-MURILO ZAUIH (PFL-MS)
- 15-OSÓRIO ADRIANO (PFL-DF)
- 16-PAULO AFONSO (PMDB-SC)
- 17-PEDRO FERNANDES (PTB-MA)
- 18-RAFAEL GUERRA (PSDB-MG)
- 19-THELMA DE OLIVEIRA (PSDB-MT)

**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 II  
Da Emenda à Constituição**

**Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 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.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

### 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 c com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.*

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

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

*\* Alínea f acrescida pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.*

§ 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.

.....

.....

---

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1967**

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.

---

**CAPÍTULO VI  
DO PODER LEGISLATIVO**

---

**Seção IV  
Das Atribuições do Poder Legislativo**

---

Art 48. A lei regulará o processo de fiscalização, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, dos atos do Poder Executivo e da administração descentralizada.

**Seção V**  
**Do Processo Legislativo**

Art 49. O processo legislativo compreende a elaboração de:

- I - emendas à Constituição;
  - II - leis complementares à Constituição;
  - III - leis ordinárias;
  - IV - leis delegadas;
  - V - decretos-leis;
  - VI - decretos legislativos;
  - VII - resoluções.
- 
- 

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 1, DE 1969**

*(Revogada pela Constituição de 1988)*

Edita o novo texto da Constituição Federal de  
24 de janeiro de 1967.

Art. 1º. A Constituição de 24 de janeiro de 1967 passa a vigorar com a seguinte redação:

---

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

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA  
FEDERATIVA 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 o 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.

.....

**CAPÍTULO VI**  
**DO PODER LEGISLATIVO**

.....

**Seção V**  
**Do Processo Legislativo**

.....

Art. 48. Em qualquer dos casos do artigo anterior, itens I e II, a proposta será discutida e votada em reunião do Congresso Nacional, em duas sessões, dentro de sessenta dias, a contar da sua apresentação ou recebimento, e havida por aprovada quando obtiver, em ambas as votações, dois terços dos votos dos membros de suas Casas.

Art. 49. A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

.....

Art. 2º. A presente Emenda entrará em vigor no dia 30 de outubro de 1969. .

Brasília, 17 de outubro de 1969; 148º da Independência e 81º da República.

**AUGUSTO HAMANN RADEMAKER GRÜNEWALD**  
**AURÉLIO DE LYRA TAVARES**  
**MÁRCIO DE SOUZA E MELLO**

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 11, DE 1978**  
*(Revogada pela Constituição de 1988)*

Altera dispositivos da Constituição  
Federal.

**AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL,**  
nos termos do artigo 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. Os dispositivos da Constituição Federal, abaixo enumerados, passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 47. ....

§ 2º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de estado de sítio ou estado de emergência.

Art. 48. Em qualquer dos casos do artigo anterior, a proposta será discutida e votada, em reunião do Congresso Nacional, em 2 (dois) turnos, dentro de 90 (noventa) dias a contar de seu recebimento, considerando-se aprovada, quando obtiver, em ambas as votações, maioria absoluta dos votos dos membros de cada uma das Casas.

Art. 55. ....

§ 1º Publicado o texto, que terá vigência imediata, o Decreto-lei será submetido pelo Presidente da República ao Congresso Nacional que o aprovará ou rejeitará, dentro de 60 (sessenta) dias a contar do seu recebimento, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, o texto será tido por aprovado.

Art. 4º. Esta Emenda entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 1979.

Brasília, em 13 de outubro de 1978.

A Mesa da Câmara dos Deputados

Marco Maciel  
Presidente

João Linhares  
1º Vice-Presidente

Adhemar Santillo  
2º Vice Presidente

A Mesa do Senado Federal

Petrônio Portella  
Presidente

José Lindoso  
1º Vice-Presidente

Amaral Peixoto  
2º Vice-presidente

Djalma Bessa 1º Secretário	Mendes Canale 1º Secretário
Jader Batalho 2º Secretário	Mauro Benevides 2º Secretário
João Climaco 3º Secretário	Henrique de La Roque 3º Secretário
José Camargo 4º Secretário	Renato Franco 4º Secretário

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 26, DE 1985**  
*(Revogada pela Constituição de 1988)*

Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional.

Art. 2º. O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição do seu Presidente.

Art. 3º. A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte.

Art. 4º. É concedida anistia a todos os servidores públicos civis da Administração direta e indireta e militares, punidos por atos de exceção, institucionais ou complementares.

§ 1º É concedida, igualmente, anistia aos autores de crimes políticos ou conexos, e aos dirigentes e representantes de organizações sindicais e estudantis, bem como aos servidores civis ou empregados que hajam sido demitidos ou dispensados por motivação exclusivamente política, com base em outros diplomas legais.

§.2º A anistia abrange os que foram punidos ou processados pelos atos imputáveis previstos no "caput" deste artigo, praticados no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979.

§ 3º Aos servidores civis e militares serão concedidas as promoções, na aposentadoria ou na reserva, ao cargo, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade, previstos nas leis e regulamentos vigentes.

§ 4º A Administração Pública, à sua exclusiva iniciativa, competência e critério, poderá readmitir ou reverter ao serviço ativo o servidor público anistiado.

§ 5º O disposto no "caput" deste artigo somente gera efeitos financeiros a partir da promulgação da presente Emenda, vedada a remuneração de qualquer espécie, em caráter retroativo.

§ 6º Excluem-se das presentes disposições os servidores civis ou militares que já se encontravam aposentados, na reserva ou reformados, quando atingidos pelas medidas constantes do "caput" deste artigo.

§ 7º Os dependentes dos servidores civis e militares abrangidos pelas disposições deste artigo já falecidos farão jus às vantagens pecuniárias da pensão correspondente ao cargo, função, emprego, posto ou graduação que teria sido assegurado a cada beneficiário da anistia, até a data de sua morte, observada a legislação específica.

§ 8º A Administração Pública aplicará as disposições deste artigo, respeitadas as características e peculiaridades próprias das carreiras dos servidores públicos civis e militares, e observados os respectivos regimes jurídicos.

Art. 5º. A alínea "c" do § 1º do art. 151 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"c) a inelegibilidade do titular efetivo ou interino de cargo ou função cujo exercício possa influir para perturbar a normalidade ou tornar duvidosa a legitimidade das eleições, salvo se se afastar definitivamente de um ou de outro no prazo estabelecido em lei, o qual não será maior de nove meses, nem menor de dois meses, anteriores ao pleito, exceto os seguintes, para os quais fica assim estipulado:

- 1) Governador e Prefeito - seis meses;
- 2) Ministro de Estado, secretário de Estado, Presidente, Diretor, Superintendente de órgão, da Administração Pública direta ou indireta, incluídas as fundações e sociedades de economia mista - nove meses; quando candidato a cargo municipal - quatro meses;
- 3) ocupante de cargo previsto no número anterior, se já titular de mandato eletivo - seis meses."

Brasília, em 27 de novembro de 1985

A MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

A MESA DO SENADO FEDERAL

ULYSSES GUIMARÃES  
Presidente

JOSÉ FRAGELLI  
Presidente

CARLOS WILSON  
1º Vice-Presidente, em exercício

GUILHERME PALMEIRA  
1º Vice-Presidente

**HAROLDO SANFORD**  
2º Vice-Presidente, em exercício

**PASSOS PORTO**  
2º Vice-Presidente

**EPITÁCIO CAFETEIRA**  
1º Secretário, em exercício

**ENÉAS FARIA**  
1º Secretário

**JOSÉ FREJAT**

**JOÃO LOBO**

2º Secretário, em exercício

2º Secretário

**JOSÉ RIBAMAR MACHADO**  
3º Secretário, em exercício

**MARCONDES GADELHA**  
3º Secretário

**ORESTES MUNIZ**  
4º Secretário, em exercício

**EUNICE MICHILÉS**  
4º Secretário

SERVIÇO DE JURISPRUDENCIA  
D.J. 16.09.94 p 24278  
EMENTÁRIO Nº 1 7 5 8 - 2

297

14/04/93

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 833-1 DISTRITO FEDERAL**

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ  
REQUERIDO: CONGRESSO NACIONAL

01758020  
85040000  
08331000  
00000110

EMENTA: - Ação direta de inconstitucionalidade. Antecipação do plebiscito a que alude o artigo 2º do ADCT da Constituição de 1988.

- Não há dúvida de que, em face do novo sistema constitucional, é o S.T.F. competente para, em controle difuso ou concentrado, examinar a constitucionalidade, ou não, de emenda constitucional - no caso, a nº 2, de 25 de agosto de 1992 - impugnada por violadora de cláusulas pétreas explícitas ou implícitas.

- Contendo as normas constitucionais transitórias exceções à parte permanente da Constituição, não tem sentido pretender-se que o ato que as contém seja independente desta, até porque é da natureza mesma das coisas que, para haver exceção, é necessário que haja regra, de cuja existência aquela, como exceção, depende. A enumeração autônoma, obviamente, não tem o condão de dar independência aquilo que, por sua natureza mesma, é dependente.

Ação direta de inconstitucionalidade que se julga improcedente.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer da ação e, por maioria de votos, julgar improcedente, declarando a constitucionalidade da EC nº 02, de 25.08.1992, vencidos, in totum, os Ministros MARCO AURÉLIO E CARLOS VELLOSO, que a julgaram procedente, declarando a inconstitucionalidade da emenda e, vencido, em parte, o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, que a julgou procedente, declarando a inconstitucionalidade,

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

1. O Deputado Lutz Carlos Santos, acompanhado de 174 senhores Deputados, ofereceu proposta de Emenda Constitucional assim redigida:

*"A Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do artigo 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda constitucional:*

*Art. 1º. Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.*

*Art. 2º. A revisão constitucional, consubstanciada em apenas um ato, será promulgada após a aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia de Revisão Constitucional.*

*Parágrafo único. A revisão constitucional observará o disposto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal.*

*Art. 3º. A Assembléia de Revisão Constitucional extinguir-se-á no prazo máximo de doze meses contados da data de sua instalação.*

*Art. 4º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação."*

O ilustre proponente justifica a medida salientando o caráter analítico da Constituição brasileira que, em face do detalhismo, já exigiu mais de 45 modificações formais. E que, cada Emenda à Constituição é também analítica fazendo com que outras tantas modificações constitucionais sejam necessárias a cada breve espaço de tempo. Invoca Konrad Hesse para quem "sem prescindir das disposições puramente técnico organizativas, a Constituição deve limitar-se, na medida do possível, a uns poucos princípios fundamentais" (Escritos de Derecho Constitucional, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 67). Busca "corrigir rumos, adequar instituições, eliminar artificialidades e pormenores, revitalizando o primado de Estado de Direito e a governabilidade do país".

2. Compete a esta Comissão examinar a preliminar de admissibilidade da Emenda sob os focos da juridicidade, técnica legislativa e constitucionalidade.

3. Sallento, de logo, que a proposta de Emenda Constitucional possui número suficiente de assinaturas conforme determina o art. 60, I.

4. O país vive a normalidade democrática. Não há intervenção federal, estado de defesa ou de sítio (C.F., art. 60 § 1º).

5. Está redigida de acordo com a boa técnica legislativa.

6. Finalmente, quanto à constitucionalidade, algumas considerações.

A primeira delas é a de que esta Comissão de Constituição e Justiça adotou como regra a possibilidade de fazer pequenas modificações que

puddessem compatibilizar o texto proposto com a Constituição Federal. Serão feitas, mais adiante, para compatibilizá-lo com a Constituição Federal.

7. A Emenda à Constituição é sabidamente, fruto da competência reformadora que o constituinte originário entregou ao Congresso Nacional. Tudo porque as Constituições se pretendem perenes porém não imodificáveis. Das Emendas Constitucionais que visam a adaptar o texto constitucional à dinâmica do tempo. Adaptações são feitas para que as Constituições não sofram modificações radicais dado que estas tendem a instabilizar a ordem jurídica o que, de resto, desestabiliza a ordem social.

Em algumas matérias o constituinte pretendeu perenidade e imutabilidade. Tal é o caso daquelas elencadas no art. 60, § 4º: forma federativa de Estado, separação de poderes, voto difeto, secreto e universal para todos, direitos e garantias individuais. E, mesmo neste caso, embora tenha pretendido a imodificabilidade não são poucas as vezes doutrinárias que já sustentam a possibilidade de alterações pontuais em cada um desses temas desde que se garanta o princípio por eles estabelecidos. Exemplificando: não há violação ao princípio federativo se houver alteração de competências tributárias entre os entes federativos. Seja: se a autonomia dos entes federativos persiste nada importa que haja uma redução competencial de um deles em favor do outro.

De toda maneira, neste particular, a proposta de Emenda mantém intacto o princípio da "petrificação" de certas matérias (art. 60, § 4º).

8. No tocante ao processo de revisão constitucional a proposta examinada sugere modificações acentuadas: ao invés de votação em duas Casas do Congresso Nacional que se a faça em sistema unicameral passando a ter, o voto do Senador, o mesmo valor do voto do Deputado ou seja, não haveria Deputados e Senadores no instante da Assembléia Revisional, mas apenas revisores. Ademais, a aprovação da matéria seria pela maioria absoluta dessa Casa unicameral e não por maioria de 3/5 de cada Casa do Congresso Nacional.

9. Sabemos que o processo de modificação constitucional é tido como cláusula implicitamente pétrea e, por isso, imodificável. E com fortes razões: é que se fosse possível alterar o processo de formação das Emendas pelo Congresso Nacional, a Constituição, rígida, poderia passar a flexível, o que contraria frontalmente a vontade do constituinte originário.

Como, de resto, são imodificáveis as cláusulas explicitamente pétreas. Exemplificando mais uma vez: no caso das explícitas, seria impossível a proposta de parlamentarismo, no país, se adotada a tese da intocabilidade absoluta da separação de poderes estabelecida no art. 60, § 4º, III. Afinal, a Constituição, ao estabelecer o princípio da imutabilidade da tripartição do Poder estaria aludindo à separação tal como positivada no Texto Magno. Não da separação de Poderes adotada nos E.E.U.U. ou na Argentina. Nem em Constituições anteriores. Mas desta separação, tal como positivada pelo constituinte de 1988, em que Legislativo legisla, Executivo executa e Judiciário julga. No parlamentarismo, sabidamente, parcela da atividade executiva é transferida para o Legislativo. Confesso que já tive simpatia e cheguei a adotar esse tese da invariabilidade absoluta do princípio tripartidor do Poder. Mas a vivência política, o trato com os problemas nacionais, com o cotidiano administrativo e, especialmente com a necessidade de manutenção da Constituição, sem a necessidade de convocação de uma Constituinte, levou-me a flexibilizar tal conceituação. Por isto que (estou apenas exemplificando) se um dia optarmos por regime parlamentar de governo, vejo mantido o conteúdo, o princípio, as vigas mestras da separação de poderes e por isso, a intocabilidade do princípio insculpido no art. 60, § 4º, III.

10. Em face da distinção entre cláusulas pétreas explícitas e implícitas e da flexibilização que a elas se deu, passei a adotar a tese do conteúdo conceitual das cláusulas pétreas explícitas (C. F., art. 60, § 4º) ou implícitas. Seja: se no caso das cláusulas explícitas sustento que não há violação principiológica desde que mantido o conceito adotado pelo constituinte, também não vejo, nas cláusulas pétreas implícitas, agressão à rigidez constitucional se o princípio mantiver-se intacto.

Tudo isto para salientar que continuará inalterado o processo de modificação constitucional, "petrificado" implicitamente, se a rigidez, ou seja, o processo especial, qualificado, dificultoso, diferenciado em relação às leis ordinárias e complementares for mantido.

11. Há mais, para ser anotado. A regra do art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, segundo a qual o poder emana do povo, tem duas significações: uma, a de indicar quem é o titular do poder que fez editar a Constituição; outra, a de indicar um poder constituinte latente que pode ser convocado para convalidar atos regulares, autorizados pela Constituição, ou outros que, embora constantes de cláusulas pétreas, possam ser alterados sem que se revogue o princípio nelas contido.

Acrescente-se dado novo da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.

Não adotou, ela, exclusivamente, o princípio da representação popular, ou seja da democracia indireta. As Constituições anteriores adotaram-no. Naquelas, talvez fosse possível argumentar com a impossibilidade do exercício direto do poder e, portanto, a norma (Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes) se esgotaria na afirmação de que o dispositivo apenas indicou quem foi o titular do poder de editar a Constituição. Nas Constituições anteriores, portanto, o povo criou o Estado mas entregou o exercício do poder, por inteiro, aos representantes eleitos. Aqui, não. A Constituição Federal, no art. 1º, parágrafo único, fixou:

*"Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição".*

Portanto, não apenas a titularidade mas também o exercício do poder está entregue ao povo.

Adotou-se a tese das democracias diretas amalgamada com a indireta ou representativa. De um lado, o povo, exercendo diretamente o poder,

de outro o representante eleito pelo titular do poder para também exercê-lo. As vias para o exercício direto desse poder são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular para a apresentação desses projetos. Não é sem razão que esses institutos estão no capítulo que trata da soberania popular (Título I, Capítulo IV, art. 14).

Diferença sutil, pouco notada, mas de importância inquestionável.

12. Nesta fase do parecer, convém lembrar a lição do pranteado jurista Celso Bastos:

*"Não se pode admitir que a Constituição brasileira fique atrasada e aprisione o desenvolvimento em virtude de uma fragilidade política de determinada época. Se naquele tempo não se pode implementar uma verdadeira revisão, que se faça outra. A necessidade é evidente, haja visto o ritmo de aprovação de emendas (de altíssimo custo político) e o desejo da população de um Estado mais moderno, que seja capaz de atender seus anseios. A reeleição, em primeiro turno, de um Presidente da República compromissado com estas reformas deixa clara a vontade popular acerca do tema.*

*É certo, também, que não se pode descurar dos aspectos jurídicos que tal proposta traz consigo. É comum observar que a doutrina entende como cláusula pétrea implícita a questão do quorum de deliberação de reforma constitucional, e portanto esta não poderia ser alterada. No entanto, em havendo aprovação popular direta, não há nada que não possa ser alterado na nossa*

Constituição, haja visto que seu artigo primeiro estabelece que todo poder emana do povo. O Poder Constituinte está sempre adormecido nos braços do povo e, a qualquer momento, poderá ele ser despertado. Pontes de Miranda, ao se debruçar sobre o tema, conclui com brilhantismo que "nem a fórmula espanhola nem a brasileira traduzem bem a alemã. O que o art. 1º, segunda alínea, da Constituição de Weimar, quis dizer foi que a soberania está no povo; isto é, qualquer que seja o poder estatal, inclusive o de constituição e emenda ou revisão da Constituição, está no povo".

Ninguém nega que a Constituição é do povo. Aliás, aqueles que saem em defesa do Poder Constituinte originário, dizem que é preciso defender os ditames estabelecidos por este pois são conquistas populares, obtidas através dos representantes populares reunidos em assembléia. Mas o que dizer quando o povo está clamando por mudanças. Vai querer proteger o produto popular do seu próprio titular? Tal feito é sobretudo ilógico. O argumento que se anima no fato de a Constituição ser intangível e ter algumas de suas cláusulas petrificadas por respeito à vontade popular acaba por se mostrar fundamentador da posição inversa. Se é a vontade popular que legitima a inalterabilidade de algumas cláusulas constitucionais, ela (e somente ela) pode autorizar alterações. Uma vez aprovada uma nova Revisão, através de consulta popular,

*não há argumentos que sustentem a ilegitimidade de tal feito. Não se pode opor a Constituição àquele que a legitima.*

*É certo, pois, que o Poder Constituinte originário afastou do Congresso Nacional (poder constituído) a competência para alterar certas disposições constitucionais. Mas isso não significa que também o fez perante o povo. Até por uma falta de perspectiva eficaz, a Carta não retira do povo a possibilidade de alterá-la ou substituí-la. A soberania popular não é um poder constituído e, conseqüentemente, limitado juridicamente, mas é força anterior a este. Quando a Constituição faz referencia a este não está criando-o, mas tão somente reconhecendo-o.*

*Destarte, podemos então simplesmente deixar que a situação piore e vá mais longa, encurtando a vida de nossa Constituição, ou proceder de maneira racional e adaptá-la. Nenhum país vai soçobrar como unidade estatal por apego a um texto constitucional. Sempre que só um puder sobreviver, é o Estado que prevalece, caindo a Constituição. Aliás, recentemente tivemos um exemplo disso: a Constituição de 1967, mediante a edição da Emenda no 26, de 27 de novembro de 1985, foi além do acima ventilado e chegou à convocação de uma Assembléia Constituinte para fazer outra Carta.*

*É, então, tanto por uma interpretação sistemática da Carta, invocando o princípio da soberania*

*popular, quanto por uma realidade lógica e histórica que não se pode acusar de inconstitucional ou ilegítima a propositura de um novo período revisional fundamentado em consulta popular.* (Celso Bastos, "A reforma da Constituição: em defesa da Revisão Constitucional").

**13. Manoel Gonçalves Ferreira Filho vai mais além:**

*"A superação da crise de ingovernabilidade não prescinde, ao invés, reclama, uma nova Constituição.*

*Para estabelecer nova Constituição, não é indispensável nem uma revolução, nem mesmo um golpe de Estado. Deixe-se de lado a teoria do Poder Constituinte, utópica e metafísica, que aponta apenas um paradigma (rarissimamente seguido).*

*Pode o Congresso Nacional fazer agora o que fez em 1985: adotar uma Emenda que, alterando o processo de mudança formal da Constituição, permita o estabelecimento de uma outra.*

*Mas que desta vez sejam os mais sábios os incumbidos de estabelecê-la." (M. G. Ferreira Fº, Constituição e Governabilidade, Editora Saraiva, pág. 142).*

**14. O professor Alexis Vargas defendeu dissertação de mestrado na PUC – SP sustentando a soberania popular expressa por referendo para modificar a ordem jurídica do país (O princípio da soberania popular: seu significado e conteúdo jurídico. Tese de mestrado na PUC-SP).**

Conclui ele:

*"A consequência da positivação do princípio da soberania popular é a possibilidade deste determinar qualquer coisa no âmbito jurídico, com efeito vinculante. Em especial, destaca-se a possibilidade de alterar qualquer aspecto material da Constituição, sem que isso represente uma ruptura. Isto ocorre desde que as alterações passem por processos de legitimação ótima, que implicam na participação direta do povo, e de acordo com os mecanismos formais previstos na Carta.*

*A Constituição não limita o povo, só limita o Estado. O povo é soberano"(Obra citada, p. 158).*

Antes dessa conclusão, escreveu:

*"A legitimidade da Assembléia Constituinte se esgota com a promulgação da Carta. Entretanto, a legitimidade do povo para decidir sobre seus destinos não se encerra naquele ato. Ela é permanente.*

*(...)*

*Só o povo pode legitimamente aprovar atos que não estão ao alcance do Estado. Neste sentido para alterar uma norma cuja alterabilidade não esteja ao alcance do Estado (poder constituído), somente através de um processo de 'legitimação ótima', que significa ser chancelado pelo soberano" (Obra citada p. 109).*

15. Tudo a indicar a possibilidade de revisão constitucional, tendo em vista que "o Poder Constituinte originário afastou do Congresso Nacional (poder constituído) a competência para alterar certas disposições constitucionais. Mas isto não significa que também o fez perante o povo. Até por uma falta de perspectiva eficaz, a Carta não retira do povo a possibilidade de alterá-la ou substituí-la".

16. O precedente mencionado por Ferreira Filho, a Emenda Constitucional 26, de 27 novembro de 1985) convocatória da Constituinte, é, também, boa lembrança. Tratava-se aquela E. C., contudo, de ato político já que rompia frontalmente com a Constituição em vigor, em época que o povo não exercia diretamente o poder, tal como exerce hoje na Constituição de 1988.

Aqui estaremos tentando manter a indenidade do Texto Constitucional, adotando a tese do conteúdo conceitual das cláusulas pétreas explícitas e implícitas.

17. Daí a inafastável necessidade de submeter a referendo popular o resultado da revisão constitucional. Esta é a primeira modificação ao projeto, que proponho em substitutivo, para que o povo, titular do poder constituinte originário, diga se está, ou não, de acordo com o texto revisado. Note-se que não proponho plebiscito. O plebiscito é meramente autorizativo para que alguém faça ou deixe de fazer; no referendo ele é autorizativo-valorativo porque o votante autoriza a aplicação de um preceito após fazer avaliação, após valorar o seu conteúdo material.

No referendo, o povo irá convalidar algo que já foi feito, já esta escrito, e não autorizar algo que ainda não conhece. Deverá aprovar um texto pronto, perfeito e acabado. Para fazê-lo, examinará conteúdo. Não dará "cheque em branco" aos eleitos, como ocorre no plebiscito mas examinará o produto do trabalho daqueles que elegeu. E dará, por isso mesmo, maior legitimidade às modificações constitucionais. Sem contar o seu extraordinário apelo cívico-

educacional. A campanha pela aprovação, durante o referendo, fará com que todos conheçam a Constituição. Certos e seguramente debates, seminários, campanha por meio da imprensa e pela imprensa (editoriais, artigos) colaborariam nessa tarefa divulgatória. Seria instante de intensa participação popular. Sairíamos, quem sabe, da indesejável e inútil "fulanização" política para o debate temático, muito mais importante para o País, do que saber se o Chefe de Estado ou do Parlamento machucou o tomazelo.

O tema da revisão já foi posto, no passado, sob o título de *constituente restrita*, pelo nobre deputado Miro Teixeira. Naquela oportunidade ganhou parecer pela constitucionalidade nesta Comissão e parecer favorável, aprovado, na Comissão Especial então criada. Propunha o parecer, na época, a consulta popular para impedir invocação de inconstitucionalidade.

18. Outra questão é a que diz respeito a composição do Congresso Revisor: pelo projeto, Deputados e Senadores comporiam Casa única e a maioria absoluta seria obtida a partir da soma numérica de ambas as representações. Deputado e Senador, revisores, teriam voto do mesmo valor.

Proponho que não seja assim. No processo de mudança constitucional Câmara e Senado Federal devem discutir conjuntamente mas votar separadamente. Até por homenagem ao princípio federativo não se pode reduzir o valor do voto dado pelo Senador como representante do seu Estado.

Por isso, o substitutivo prevê discussão, em sessão unicameral, ou seja, Deputados e Senadores discutirão conjuntamente a matéria e no instante da votação colher-se-ão separadamente os seus votos e agora sim, por maioria menor do que a exigida no Texto Constitucional. Seja: por maioria absoluta de votos de cada Casa do Congresso Nacional.

19. O projeto, ora em substitutivo, altera o processo de formação de Emenda à Constituição em três pontos: a) a discussão é feita em sistema unicameral; b) finda a discussão, a votação se dá em cada Casa do Congresso Nacional por maioria absoluta de votos; c) o projeto de revisão será submetido a referendo para ser promulgado apenas depois da aprovação popular.

20. Reconheço que as modificações são de razoável monta. Mas o núcleo conceitual da cláusula pétra implícita, referente à modificação constitucional, continuará intacto. Isto porque adiciona-se ao processo de modificação, ora facilitado, enorme dificuldade: a submissão do projeto de Emenda Constitucional a referendo popular, mantendo-se assim, a idéia de um processo diferenciado para a formação de Emenda.

21. Não posso deixar de registrar que o tema comportará muitas discussões e objeções. Já defendi, formalista que fui na interpretação Constitucional, a absoluta inviabilidade de alteração senão pela via da manifestação Congressual numericamente estabelecida no Texto Magno. Mas todas as lições e concepções aqui expostas voltam a revelar que há um poder constituinte latente no povo que, no caso da Constituição atual não apenas o titulariza mas também o exerce diretamente.

Hoje, diferentemente de ontem, as informações chegam ao povo em "tempo real" por todos os meios de comunicação. A ela todos tem o acesso que antes não tinham.

Por isso mesmo, deixa de ter sentido, a meu ver, a possível manipulação das "massas" como fizeram o nazismo e o fascismo e que serve de argumento para os adversários desta tese.

A Informação, hoje, detém a ditadura e promove a democracia, no sentido de participação de todos no processo governativo. Daí porque flexibilizei, como já disse, o meu conceito formal de Constituição que só levará à necessidade de seguidas convocações de Constituinte originária, quando o conteúdo da Carta resvalar para a ingovernabilidade.

22. Confesso que, não fosse a possibilidade de o povo, diretamente, como titular e, agora, exercente do poder Constituinte originário, manifestar-se por meio de referendo, jamais ousaria apolar a tese da revisão tal como posta no projeto ora em exame. Faço-o pautado, como já registrei, pela experiência

adquirida nesta Casa Legislativa, em contato permanente com o cotidiano político e administrativo do país. E na convicção de que temas como o pacto federativo, que inclui a repactuação das competências tributárias são indispensáveis para a Nação brasileira.

Sei, finalmente, que estaremos nos sujeitando a críticas e observações, especialmente dos que vêem o Direito como forma e não como finalidade. Mas vale a pena levantar o tema. Quando menos seja, para debater-lo.

23. Finalmente, proponho que se autorize revisão constitucional a cada dez anos nos moldes propostos no substitutivo. E mais: que não se altere o capítulo referente aos Direitos Sociais (C.F., Título II, Capítulo II).

24. Estou certo de que, com a aprovação desta PEC 157, observar-se-á a tese da perenidade da Constituição que depende de dois pressupostos aparentemente antagônicos mas que, em verdade, se completam: a manutenção do conteúdo conceitual estabelecido nas cláusulas pétreas (explícitas e implícitas) e a possibilidade de sua alteração, desde que mantido o princípio. O engessamento rigoroso da Lei Magna pode levar a indesejáveis rupturas constitucionais. E a revisão, a cada dez anos, garantirá a sua manutenção.

25. A tese da revisão constitucional patrocinada por esta PEC n.º 157, de 2003, de autoria do Dep. Luiz Carlos Santos, em face dos precedentes mencionados e da doutrina ora exposta estão a autorizar a sua admissibilidade, nos termos do substitutivo que ora apresento.

Câmara dos Deputados, 03 de ago. de 2005.

  
Michel Temer...

## **SUBSTITUTIVO DO RELATOR** **(Do Sr. MICHEL TEMER)**

A Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos da Constituição Federal, art. 60, § 3º, promulgam a seguinte emenda à Constituição:

Art. 1º. Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

§ 1º. O parlamentar mais idoso instalará a Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007 e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º. A discussão da matéria objeto da revisão será feita no sistema unicameral previsto neste artigo.

§ 3º. A Assembléia de Revisão Constitucional elaborará o Regimento Interno de seus trabalhos.

Art. 2º. A revisão constitucional, consubstanciada em ato único, será promulgada após aprovação do seu texto, em dois turnos de discussão e votação, por maioria absoluta de votos de cada Casa Integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de junho de 2007.

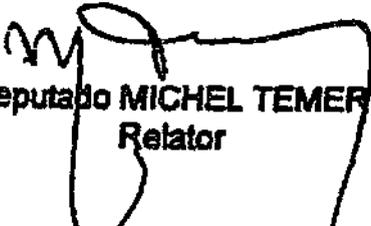
Parágrafo Único. A revisão constitucional observará o disposto na Constituição Federal, art. 60, § 4º e não modificará o seu Título II, Capítulo II.

Art. 3º. A Assembléia de Revisão Constitucional terá prazo máximo de 12 meses de duração, contados da data de sua instalação.

Art. 4º. A cada dez anos é autorizada Revisão Constitucional nos moldes estabelecidos nesta Emenda Constitucional.

Art. 5º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação\*.

Sala da Comissão, em 03 de ago. de 2005.

  
Deputado MICHEL TEMER  
Relator

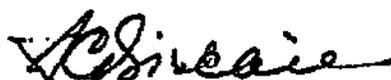
### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela admissibilidade, com substitutivo, da Proposta de Emenda à Constituição nº 157/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Michel Temer.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antonio Carlos Biscaia - Presidente, Roberto Magalhães - Vice-Presidente, Ademir Camilo, Alceu Collares, Antonio Carlos Magalhães Neto, Antonio Cruz, Benedito de Lira, Bosco Costa, Carlos Mota, Cezar Schirmer, Edmar Moreira, Edna Macedo, Inaldo Leitão, Jamil Murad, Jefferson Campos, João Almeida, José Divino, José Eduardo Cardozo, José Roberto Arruda, Juíza Denise Frossard, Luiz Carlos Santos, Luiz Eduardo Greenhalgh, Luiz Piauhyino, Marcelo Ortiz, Maurício Rands, Mendes Ribeiro Filho, Michel Temer, Nelson Trad, Odair Cunha, Paes Landim, Paulo Afonso, Paulo Magalhães, Professor Luizinho, Robson Tuma, Sandra Rosado, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Vic Pires Franco, Vicente Arruda, Vilmar Rocha, Wagner Lago, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Agnaldo Muniz, Alceste Almeida, Ann Pontes, Antônio Carlos Biffi, Átila Lira, Badu Picanço, Celso Russomanno, Colbert Martins, Coriolano Sales, Dr. Rosinha, José Pimentel, Júlio Dalgado, Luiz Courto, Mauro Benevides, Pedro Irujo, Ricardo Barros e Sandes Júnior.

Sala da Comissão, em 10 de agosto de 2005



Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA  
Presidente

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157, DE 2003

#### SUBSTITUTIVO ADOTADO – CCJR

A Mesa da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos da Constituição Federal, art. 60, § 3º, promulgam a seguinte emenda à Constituição:

Art. 1º. Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

§ 1º. O parlamentar mais idoso instalará a Assembléa de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007 e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º. A discussão da matéria objeto da revisão será feita no sistema unicameral previsto neste artigo.

§ 3º. A Assembléa de Revisão Constitucional elaborará o Regimento Interno de seus trabalhos.

Art. 2º. A revisão constitucional, consubstanciada em ato único, será promulgada após aprovação do seu texto, em dois turnos de discussão e votação, por maioria absoluta de votos de cada Casa integrante da Assembléa de Revisão Constitucional e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de junho de 2007.

Parágrafo Único. A revisão constitucional observará o disposto na Constituição Federal, art. 80, § 4º e não modificará o seu Título II, Capítulo II.

Art. 3º. A Assembléa de Revisão Constitucional terá prazo máximo de 12 meses de duração, contados da data de sua instalação.

Art. 4º. A cada dez anos é autorizada Revisão Constitucional nos moldes estabelecidos nesta Emenda Constitucional.

Art. 5º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação\*.

Sala da Comissão, em 10 de agosto de 2005



Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA  
Presidente

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À  
PRPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003,  
DO SENHOR LUIZ CARLOS SANTOS, "QUE CONVOCA  
ASSEMBLÉIA DE REVISÃO CONSTITUCIONAL E DÁ OUTRAS  
PROVIDÊNCIAS". (REVISÃO CONSTITUCIONAL)**

Emenda Nº 1 /06-CE

Recebido em 13/02/06

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 157-A, de 2003**

**"Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras providências".**

**EMENDA MODIFICATIVA**

Dê-se ao parágrafo único, do art. 2º, do substitutivo adotado pela CCJC à Proposta de Emenda Constitucional nº 157, de 2003, a seguinte redação:

"Parágrafo Único. A revisão constitucional observará o disposto no art. 60, §4º, da Constituição Federal e está limitada exclusivamente aos Capítulos III, do Título II; Seção II, do Capítulo V, do Título III; Seções III e IV, do Capítulo VII, do Título III; Seção IX, do Capítulo I, do Título IV; Seção V, do Capítulo II, do Título IV; Seção VII, do Capítulo III, do Título IV; Capítulos II e III, do Título V; Capítulo I, do Título VI e Título IX."

**Justificação:**

O tema da revisão constitucional sempre tem pautados acalorados debates na sociedade brasileira, notadamente em função do modelo constitucional adotado pela República Federativa do Brasil.

A Constituição de 1988 foi expressa ao delinear, através do Legislador Constituinte originário, a necessidade de revisão constitucional após 05 anos de sua promulgação, o que efetivamente ocorreu em 1993.

Não obstante a implementação da vontade do legislador primário, propostas e mais propostas, como a que ora se analisa e sob os mais diversos argumentos, têm sido apresentadas ao Congresso Nacional, suscitando a necessidade de se proceder a uma nova revisão no texto da Carta Federal.

Ciente de que a defesa da atual Constituição e, principalmente, dos avanços sociais e democráticos ali plasmados são conquistas que não podem ser abaladas, exsurge a necessidade de ampla discussão e aprofundamento jurídico e político da proposta ora em tramitação.

Nesse sentido, a emenda ora apresentada visa a delinear e restringir o objeto de revisão, assegurando à sociedade brasileira que as conquistas advindas da Carta de 1988 não sofrerão qualquer retrocesso social.

Sala das Comissões, em .....

Deputado Henrique Fontana  
Líder do PT

## Relatório de Verificação de Apoio

### EMENDA APRESENTADA NA COMISSÃO Nº 1/06

Proposição: EMC-1/2006 PEC15703 => PEC-157/2003  
 Autor da Proposição: HENRIQUE FONTANA E OUTROS  
 Data de Apresentação: 13/2/2006 17:41:00  
 Ementa: Emenda à PEC 157-A, de 2003  
 Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	185
Não Conferem	1
Fora do Exercício	-
Repetidas	1
Ilegíveis	-
Retiradas	-
<b>TOTAL</b>	<b>187</b>
<b>MÍNIMO</b>	<b>171</b>
<b>FALTAM</b>	<b>-</b>

## Assinaturas Confirmadas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	Adão Pretto	PT	RS
2	Airton Roveda	PPS	PR
3	Alceste Almeida	PTB	RR
4	Alex Canziani	PTB	PR
5	Alexandre Cardoso	PSB	RJ
6	Alice Portugal	PCdoB	BA
7	Ana Guerra	PT	MG
8	André Costa	PDT	RJ
9	André Figueiredo	PDT	CE
10	Angela Guadagnin	PT	SP
11	Ann Pontes	PMDB	PA
12	Anselmo	PT	RO
13	Antenor Naspolini		
14	Antonio Cambraia	PSDB	CE
15	Antônio Carlos Biffi	PT	MS
16	Antonio Carlos Biscaia	PT	RJ
17	Ariosto Holanda	PSB	CE
18	Arlindo Chinaglia	PT	SP
19	Arnon Bezerra	PTB	CE
20	Assis Miguel do Couto	PT	PR
21	B. Sá	PSB	PI
22	Betinho Rosado	PFL	RN
23	Beto Albuquerque	PSB	RS
24	Carlito Meress	PT	SC
25	Carlos Abicalil	PT	MT
26	Carlos Dunga	PTB	PB
27	Carlos Santana	PT	RJ
28	Carlos Souza	PP	AM
29	César Medeiros	PT	MG
30	Cezar Schirmer	PMDB	RS
31	Chico Alencar	PSOL	RJ
32	Colbert Martins	PPS	BA
33	Colombo	PT	PR

---

34 Coronel Alves	PL	AP
35 Daniel Almeida	PCdoB	BA
36 Devanir Ribeiro	PT	SP
37 Domiciano Cabral		
38 Dr. Heleno	PSC	RJ
39 Dr. Ribamar Alves	PSB	MA
40 Dr. Rosinha	PT	PR
41 Dra. Clair	PT	PR
42 Durval Orlato	PT	SP
43 Edinho Montemor	PSB	SP
44 Eduardo Valverde	PT	RO
45 Enio Tatico	PTB	GO
46 Eunício Oliveira	PMDB	CE
47 Fátima Bezerra	PT	RN
48 Félix Mendonça	PFL	BA
49 Fernando Coruja	PPS	SC
50 Fernando Estima	PPS	SP
51 Fernando Ferro	PT	PE
52 Feu Rosa	PP	ES
53 Francisco Garcia	PP	AM
54 Francisco Turra	PP	RS
55 Geraldo Resende	PPS	MS
56 Gilberto Nascimento	PMDB	SP
57 Gilmar Machado	PT	MG
58 Gonzaga Mota	PSDB	CE
59 Guilherme Menezes	PT	BA
60 Hélio Esteves	PT	AP
61 Henrique Afonso	PT	AC
62 Henrique Fontana	PT	RS
63 Iara Bernardi	PT	<del>SP</del>
64 Ildeu Araujo	PP	SP
65 Inácio Arruda	PCdoB	CE
66 Isaías Silvestre	PSB	MG
67 Ivan Valente	PSOL	SP
68 Ivo José	PT	MG
69 Jackson Barreto	PTB	SE
70 Jair de Oliveira	PMDB	ES

---

71 Jamil Murad	PCdoB	SP
72 Jandira Feghali	PCdoB	RJ
73 João Alfredo	PSOL	CE
74 João Caldas	PL	AL
75 João Grandão	PT	MS
76 João Magno	PT	MG
77 João Tota	PP	AC
78 Jonival Lucas Junior	PTB	BA
79 Jorge Bittar	PT	RJ
80 Jorge Boeira	PT	SC
81 Jorge Gomes	PSB	PE
82 José Eduardo Cardozo	PT	SP
83 José Mentor	PT	SP
84 José Pimentel	PT	CE
85 Josias Gomes	PT	BA
86 Josias Quintal	PSB	RJ
87 Jovair Arantes	PTB	GO
88 Jovino Cândido	PV	SP
89 Kelly Moraes	PTB	RS
90 Leodegar Tiscoski	PP	SC
91 Leonardo Monteiro	PT	MG
92 Leonardo Picciani	PMDB	RJ
93 Luci Choinacki	PT	SC
94 Lúcia Braga	PMDB	PB
95 Luciano Zica	PT	SP
96 Luiz Alberto	PT	BA
97 Luiz Bassuma	PT	BA
98 Luiz Bittencourt	PMDB	GO
99 Luiz Couto	PT	PB
100 Luiz Eduardo Greenhalgh	PT	SP
101 Luiz Piauhyliño	PDT	PE
102 Luiz Sérgio	PT	RJ
103 Luiza Erundina	PSB	SP
104 Lupércio Ramos	PMDB	AM
105 Manato	PDT	ES
106 Maninha	PSOL	DF
107 Marcelo Guimarães Filho	PFL	BA

---

108 Marcelo Teixeira	PSDB	<del>CE</del>
109 Marco Maia	PT	RS
110 Marcondes Gadelha	PSB	PB
111 Maria do Carmo Lara	PT	MG
112 Maria do Rosário	PT	RS
113 Maria Lúcia Cardoso		
114 Mariângela Duarte	PT	SP
115 Maurício Rands	PT	PE
116 Mauro Benevides	PMDB	CE
117 Mauro Lopes	PMDB	MG
118 Mauro Passos	PT	SC
119 Medeiros	PL	SP
120 Mendes Ribeiro Filho	PMDB	RS
121 Milton Cardias		
122 Miro Teixeira	PDT	RJ
123 Murilo Zauith	PFL	MS
124 Natan Donadon	PMDB	RO
125 Nazareno Fonteles	PT	PI
126 Neiva Moreira	PDT	MA
127 Nélio Dias	PP	RN
128 Nelson Bornier	PMDB	RJ
129 Nelson Pellegrino	PT	BA
130 Neucimar Fraga	PL	ES
131 Neyde Aparecida	PT	GO
132 Nilson Mourão	PT	AC
133 Odair Cunha	PT	MG
134 Olavo Calheiros	PMDB	AL
135 Orlando Desconsi	PT	RS
136 Orlando Fantazzini	PSOL	SP
137 Osvaldo Reis	PMDB	TO
138 Pastor Francisco Olímpio	PSB	PE
139 Pastor Reinaldo	PTB	RS
140 Paulo Afonso	PMDB	SC
141 Paulo Baltazar	PSB	RJ
142 Paulo Delgado	PT	MG
143 Paulo Pimenta	PT	RS
144 Paulo Rubem Santiago	PT	PE
145 Pedro Corrêa		

---

146 Pedro Novais	PMDB	MA
147 Perpétua Almeida	PCdoB	AC
148 Professor Luizinho	PT	SP
149 Reginaldo Lopes	PT	MG
150 Reinaldo Gripp	PL	RJ
151 Renato Casagrande	PSB	ES
152 Renildo Calheiros	PCdoB	PE
153 Ricardo Berzoini	PT	SP
154 Roberto Gouveia	PT	SP
155 Romeu Queiroz	PTB	MG
156 Rose de Freitas	PMDB	ES
157 Rubens Otoni	PT	GO
158 Salvador Zimbaldi	PSB	SP
159 Sebastião Madeira	PSDB	MA
160 Selma Schons	PT	PR
161 Sigmaringa Seixas	PT	DF
162 Simão Sessim	PP	RJ
163 Simplício Mário	PT	PI
164 Socorro Gomes	PCdoB	PA
165 Tarcísio Zimmermann	PT	RS
166 Tatico	PTB	DF
167 Telma de Souza	PT	SP
168 Terezinha Fernandes	PT	MA
169 Teté Bezerra	PMDB	MT
170 Vadinho Baião	PT	MG
171 Vander Loubet	PT	MS
172 Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM
173 Vicentinho	PT	SP
174 Vieira Reis	PRB	RJ
175 Vignatti	PT	SC
176 Virgílio Guimarães	PT	MG
177 Vitorassi	PT	PR
178 Wagner Lago	PDT	MA
179 Walter Pinheiro	PT	BA
180 Wasny de Roure		
181 Wilson Santiago	PMDB	PB
182 Zé Geraldo	PT	PA

183 Zequinha Marinho	PSC	PA
184 Zezéu Ribeiro	PT	BA
185 Zico Bronzeado	PT	AC

### Assinaturas que Não Conferem

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	José Santana de Vasconcellos	PL	MG

### Assinaturas Repetidas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF	Assinaturas Repetidas
1	Luiz Bittencourt	PMDB	GO	1

Emenda Nº 2 /06-CE

Recebido em 13/02/06

### PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 157-A, de 2003

**“Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras providências”.**

#### EMENDA SUPRESSIVA

“Suprima-se o art. 4º do substitutivo adotado pela CCJC à Proposta de Emenda Constitucional nº 157, de 2003”

#### Justificação:

O tema da revisão constitucional sempre tem pautados acalorados debates na sociedade brasileira, notadamente em função do modelo constitucional adotado pela República Federativa do Brasil.

A Constituição de 1988 foi expressa ao delinear, através do Legislador Constituinte originário, a necessidade de revisão constitucional após 05 anos de sua promulgação, o que efetivamente ocorreu em 1993.

Tendo-se cumprido a vontade do legislador originário e não havendo mais autorização constitucional para se alterar a sistemática vigente de atualização do texto da Constituição, não se justifica a previsão do referido dispositivo.

Sala das Comissões, em .....

Deputado Henrique Fontana  
Líder do PT

## Relatório de Verificação de Apoio

### EMENDA APRESENTADA NA COMISSÃO Nº 4/06

**Proposição:** EMC-4/2006 PEC15703 => PEC-157/2003

**Autor da Proposição:** JOÃO ALFREDO E OUTROS

**Data de Apresentação:** 14/2/2006 09:27:00

**Ementa:**

Convoca Assembléia de Revisão Constitucional e dá outras providências".

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

Confirmadas	171
Não Conferem	-
Fora do Exercício	-
Repetidas	1
Illegíveis	-
Retiradas	-
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>
<b>MINIMO</b>	<b>171</b>
<b>FALTAM</b>	<b>-</b>

## Assinaturas Confirmadas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	Adão Pretto	PT	RS
2	Adelor Vieira	PMDB	SC
3	Alexandre Cardoso	PSB	RJ
4	Alice Portugal	PCdoB	BA
5	Almerinda de Carvalho	PMDB	RJ
6	Ana Guerra	PT	MG
7	André Figueiredo	PDT	CE
8	Angela Guadagnin	PT	SP
9	Ann Pontes	PMDB	PA
10	Anselmo	PT	RO
11	Antenor Naspolini		
12	Antonio Cambraia	PSDB	CE
13	Antônio Carlos Biffi	PT	MS
14	Antonio Carlos Biscaia	PT	RJ
15	Antonio Carlos Mendes Thame	PSDB	SP
16	Antonio Carlos Pannunzio	PSDB	SP
17	Ariosto Holanda	PSB	CE
18	Arnon Bezerra	PTB	CE
19	Assis Miguel do Couto	PT	PR
20	B. Sá	PSB	PI
21	Beto Albuquerque	PSB	RS
22	Bismarck Maia	PSDB	CE
23	Carlos Abicalil	PT	MT
24	Carlos Dunga	PTB	PB
25	Carlos Nader	PL	RJ
26	Carlos Santana	PT	RJ
27	Celso Russomanno	PP	SP
28	César Medeiros	PT	MG
29	Claudio Cajado	PFL	BA
30	Cláudio Magrão	PPS	SP
31	Colbert Martins	PPS	BA
32	Colombo	PT	PR
33	Custódio Mattos	PSDB	MG
34	Daniel Almeida	PCdoB	BA

35 Darcísio Perondi	PMDB	RS
36 Deley	PSC	RJ
37 Devanir Ribeiro	PT	SP
38 Dr. Heleno	PSC	RJ
39 Dr. Rodolfo Pereira	PDT	RR
40 Dr. Rosinha	PT	PR
41 Dra. Clair	PT	PR
42 Durval Orlato	PT	SP
43 Edinho Montemor	PSB	SP
44 Edmar Moreira	PFL	MG
45 Edson Duarte	PV	BA
46 Edson Ezequiel	PMDB	RJ
47 Eduardo Sciarra	PFL	PR
48 Eduardo Valverde	PT	RO
49 Eunício Oliveira	PMDB	CE
50 Evandro Miihomen	PCdoB	AP
51 Fátima Bezerra	PT	RN
52 Fernando Coruja	PPS	SC
53 Fernando Ferro	PT	PE
54 Fernando Gabeira	PV	RJ
55 Feu Rosa	PP	ES
56 Francisco Turra	PP	RS
57 Gastão Vieira	PMDB	MA
58 Geraldo Resende	PPS	MS
59 Gilmar Machado	PT	MG
60 Gonzaga Mota	PSDB	CE
61 Gonzaga Patriota	PSB	RE
62 Guilherme Menezes	PT	BA
63 Hamilton Casara	PSDB	RO
64 Hélio Esteves	PT	AP
65 Henrique Afonso	PT	AC
66 Henrique Fontana	PT	RS
67 Iara Bernardi	PT	SP
68 Inácio Arruda	PCdoB	CE
69 Inaldo Leitão	PL	PB
70 Isaías Silvestre	PSB	MG
71 Ivo José	PT	MG

---

72 Jackson Barreto	PTB	SE
73 Jamil Murad	PCdoB	SP
74 Jandira Feghali	PCdoB	RJ
75 Jefferson Campos	PTB	SP
76 João Alfredo	PSOL	CE
77 João Caldas	PL	AL
78 João Fontes	PDT	SE
79 João Grandão	PT	MS
80 João Herrmann Neto	PDT	SP
81 João Magno	PT	MG
82 Jorge Boeira	PT	SC
83 Jorge Pinheiro	PL	DF
84 José Divino	PRB	RJ
85 Josias Quintal	PSB	RJ
86 Jovair Arantes	PTB	GO
87 Juíza Denise Frossard	PPS	RJ
88 Júlio Delgado	PSB	MG
89 Laura Carneiro	PFL	RJ
90 Léo Alcântara	PSDB	CE
91 Leonardo Mattos	PV	MG
92 Leonardo Monteiro	PT	MG
93 Lincoln Portela	PL	MG
94 Lúcia Braga	PMDB	PB
95 Luciano Zica	PT	SP
96 Luiz Alberto	PT	BA
97 Luiz Bassuma	PT	BA
98 Luiz Carreira	PFL	BA
99 Luiz Couto	PT	PB
100 Luiz Eduardo Greenhalgh	PT	SP
101 Luiz Sérgio	PT	RJ
102 Luiza Erundina	PSB	SP
103 Manoel Salviano	PSDB	CE
104 Marcelo Barbieri		
105 Marcelo Castro	PMDB	PI
106 Marcelo Ortiz	PV	SP
107 Maria do Carmo Lara	PT	MC
108 Maria do Rosário	PT	RS

---

109 Mariângela Duarte	PT	SP
110 Mário Assad Júnior	PSB	MG
111 Mário Heringer	PDT	MG
112 Mauricio Rands	PT	PE
113 Mauro Benevides	PMDB	CE
114 Mauro Passos	PT	SC
115 Miguel de Souza	PL	RO
116 Milton Cardias		
117 Miro Teixeira	PDT	RJ
118 Moacir Micheletto	PMDB	PR
119 Moroni Torgan	PFL	CE
120 Murilo Zauith	PFL	MS
121 Nazareno Fonteles	PT	PI
122 Nelson Marquezelli	PTB	SP
123 Nelson Pellegrino	PT	BA
124 Neuton Lima	PTB	SP
125 Neyde Aparecida	PT	GO
126 Nilson Mourão	PT	AC
127 Nilson Pinto	PSDB	PA
128 Odair Cunha	PT	MG
129 Orlando Desconsi	PT	RS
130 Paes Landim	PTB	PI
131 Pastor Frankembergen	PTB	RR
132 Pastor Pedro Ribeiro	PMDB	CE
133 Paulo Afonso	PMDB	SC
134 Paulo Baltazar	PSB	RJ
135 Paulo Delgado	PT	MG
136 Paulo Pimenta	PT	RS
137 Paulo Rubem Santiago	PT	PE
138 Perpétua Almeida	PCdoB	AC
139 Raul Jungmann	PPS	PE
140 Reinaldo Betão	PL	RJ
141 Renato Casagrande	PSB	ES
142 Renildo Calheiros	PCdoB	PE
143 Roberto Freire	PPS	PE
144 Roberto Gouveia	PT	SP
145 Rose de Freitas	PMDB	ES
146 Rubens Otoni	PT	GO

147 Sandra Rosado	PSB	RN
148 Sarney Filho	PV	MA
149 Selma Schons	PT	PR
150 Sérgio Miranda	PDT	MG
151 Sigmaringa Seixas	PT	DF
152 Simplício Mário	PT	PE
153 Tarcísio Zimmermann	PT	RS
154 Telma de Souza	PT	SP
155 Terezinha Fernandes	PT	MA
156 Teté Bezerra	PMDB	MT
157 Vadinho Baião	PT	MG
158 Vander Loubet	PT	MS
159 Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM
160 Vicentinho	PT	SP
161 Vignatti	PT	SC
162 Virgílio Guimarães	PT	MG
163 Vitorassi	PT	PR
164 Wagner Lago	PDT	MA
165 Walter Pinheiro	PT	BA
166 Wasny de Roure		
167 Wilson Santiago	PMDB	PB
168 Zé Geraldo	PT	PA
169 Zé Lima	PP	PA
170 Zezéu Ribeiro	PT	BA
171 Zonta	PP	SC

### Assinaturas Repetidas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF	Assinaturas Repetidas
1	João Alfredo	PSOL	CE	1

Emenda Nº 3 /06-CE

Recebido em 13/02/06

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 157-A, de 2003****“Convoca Assembléia de Revisão Constitucional e dá outras providências”.****EMENDA MODIFICATIVA**

Dê-se ao art. 1º e seu §1º, do substitutivo adotado pela CCJC à Proposta de Emenda Constitucional nº 157, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 1º. Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2011, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.”

§1º. O parlamentar mais idoso instalará a Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2011 e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

**Justificação:**

O tema da revisão constitucional sempre tem pautados acalorados debates na sociedade brasileira, notadamente em função do modelo constitucional adotado pela República Federativa do Brasil.

A Constituição de 1988 foi expressa ao delinear, através do Legislador Constituinte originário, a necessidade de revisão constitucional após 05 anos de sua promulgação, o que efetivamente ocorreu em 1993.

Não obstante a implementação da vontade do legislador primário, propostas e mais propostas, como a que ora se analisa e sob os mais diversos argumentos, têm sido apresentadas ao Congresso Nacional, suscitando a necessidade de se proceder a uma nova revisão no texto da Carta Federal.

Ciente de que a defesa da atual Constituição e, principalmente, dos avanços sociais e democráticos ali plasmados são conquistas que não podem ser abaladas, exsurge a necessidade de ampla discussão e aprofundamento jurídico e político da proposta ora em tramitação.

Nesse sentido, a emenda ora apresentada visa a permitir que a sociedade brasileira possa discutir em profundidade a necessidade de se instituir mecanismos de revisão da Carta Federal e, ao mesmo tempo, ter a clareza e o alcance das mudanças.

Sala das Comissões, em .....

Deputado HENRIQUE FONTANA  
Líder de PT

## Relatório de Verificação de Apoio

### EMENDA APRESENTADA NA COMISSÃO Nº 3/06

Proposição: EMC-3/2006 PEC15703 => PEC-157/2003  
 Autor da Proposição: HENRIQUE FONTANA E OUTROS  
 Data de Apresentação: 13/2/2006 17:45:00  
 Ementa: Emenda à PEC 157 -A, de 2003  
 Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	180
Não Conferem	4
Fora do Exercício	-
Repetidas	1
Ilegíveis	-
Retiradas	-
TOTAL	185
MÍNIMO	171
FALTAM	-

### Assinaturas Confirmadas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	Adão Pretto	PT	RS
2	Airton Roveda	PPS	PR
3	Alceste Almeida	PTB	RR
4	Alex Canziani	PTB	PR
5	Alexandre Cardoso	PSB	RJ
6	Alice Portugal	PCdoB	BA
7	Ana Guerra	PT	MG
8	André Costa	PDT	RJ
9	André Figueiredo	PDT	CE
10	Angela Guadagnin	PT	SP
11	Ann Pontes	PMDB	PA
12	Anselmo	PT	RO
13	Antenor Naspolini		
14	Antonio Cambraia	PSDB	CE

15 Antônio Carlos Biffi	PT	MS
16 Antonio Carlos Biscaia	PT	RJ
17 Ariosto Holanda	PSB	CE
18 Arlindo Chinaglia	PT	SP
19 Arnon Bezerra	PTB	CE
20 Assis Miguel do Couto	PT	PR
21 B. Sá	PSB	PI
22 Betinho Rosado	PFL	RN
23 Beto Albuquerque	PSB	RS
24 Carlito Merss	PT	SC
25 Carlos Abicalil	PT	MT
26 Carlos Dunga	PTB	PB
27 Carlos Santana	PT	RJ
28 César Medeiros	PT	MG
29 Cezar Schirmer	PMDB	RS
30 Chico Alencar	PSOL	RJ
31 Colbert Martins	PPS	BA
32 Colombo	PT	PR
33 Coronel Alves	PL	AP
34 Daniel Almeida	PCdoB	BA
35 Devanir Ribeiro	PT	SP
36 Dr. Heleno	PSC	RJ
37 Dr. Ribamar Alves	PSB	MA
38 Dr. Rosinha	PT	PR
39 Dra. Clair	PT	PR
40 Durval Orlato	PT	SP
41 Edinho Montemor	PSB	SP
42 Eduardo Valverde	PT	RO
43 Eunício Oliveira	PMDB	CE
44 Fátima Bezerra	PT	RN
45 Félix Mendonça	PFL	BA
46 Fernando Coruja	PPS	SC
47 Fernando Estima	PPS	SP
48 Fernando Ferro	PT	PE
49 Feu Rosa	PP	ES
50 Francisco Garcia	PP	AM
51 Francisco Turra	PP	RS
52 Geraldo Resendé	PPS	MS

---

53 Gilmar Machado	PT	MG
54 Gonzaga Mota	PSDB	CE
55 Guilherme Menezes	PT	BA
56 Hélio Esteves	PT	AP
57 Henrique Afonso	PT	AC
58 Henrique Fontana	PT	RS
59 Iara Bernardi	PT	SP
60 Ildeu Araujo	PP	SP
61 Inácio Arruda	PCdoB	CE
62 Ivan Valente	PSOL	SP
63 Ivo José	PT	MG <del>/</del>
64 Jackson Barreto	PTB	SE
65 Jair de Oliveira	PMDB	ES <del>/</del>
66 Jamil Murad	PCdoB	SP
67 Jandira Feghali	PCdoB	RJ
68 João Alfredo	PSOL	CE
69 João Caldas	PL	AL
70 João Grandão	PT	MS
71 João Magno	PT	MG
72 João Paulo Cunha	PT	SP
73 João Tota	PP	AC
74 Jonival Lucas Junior	PTB	BA
75 Jorge Bittar	PT	RJ
76 Jorge Boeira	PT	SC
77 Jorge Gomes	PSB	PE
78 José Eduardo Cardozo	PT	SP
79 José Mentor	PT	SP
80 José Pimentel	PT	CE
81 Josias Gomes	PT	BA
82 Josias Quintal	PSB	RJ
83 Jovair Arantes	PTB	GO
84 Jovino Cândido	PV	SP
85 Kelly Moraes	PTB	RS
86 Leodegar Tiscoski	PP	SC
87 Leonardo Monteiro	PT	MG
88 Leonardo Picciani	PMDB	RJ
89 Luci Choinacki	PT	SC
90 Lúcia Braga	PMDB	PB

91 Luciano Zica	PT	SP
92 Luiz Alberto	PT	BA
93 Luiz Bassuma	PT	BA
94 Luiz Bittencourt	PMDB	GO
95 Luiz Couto	PT	PB
96 Luiz Eduardo Greenhalgh	PT	SP
97 Luiz Piauhyllino	PDT	PE
98 Luiz Sérgio	PT	RJ
99 Luiza Erundina	PSB	SP
100 Lupércio Ramos	PMDB	AM
101 Manato	PDT	ES
102 Marcelo Guimarães Filho	PFL	BA
103 Marcelo Teixeira	PSDB	CE
104 Marco Maia	PT	RS
105 Marcondes Gadelha	PSB	PB
106 Maria do Carmo Lara	PT	MG
107 Maria do Rosário	PT	RS
108 Maria Lúcia Cardoso		
109 Mariângela Duarte	PT	SP
110 Maurício Rands	PT	PE
111 Mauro Benevides	PMDB	CE
112 Mauro Lopes	PMDB	MG
113 Mauro Passos	PT	SC
114 Medeiros	PL	SP
115 Mendes Ribeiro Filho	PMDB	RS
116 Milton Cardias		
117 Miro Teixeira	PDT	RJ
118 Murilo Zauith	PFL	MS
119 Natan Donadon	PMDB	RO
120 Nazareno Fonteles	PT	PI
121 Neiva Moreira	PDT	MA
122 Nélio Dias	PP	RN
123 Nelson Bornier	PMDB	RJ
124 Nelson Pellegrino	PT	BA
125 Neucimar Fraga	PL	ES
126 Néyde Aparecida	PT	GO
127 Nilson Mourão	PT	AC
128 Odair Cunha	PT	MG



129 Olavo Calheiros	PMDB	AL
130 Orlando Desconsi	PT	RS
131 Orlando Fantazzini	PSOL	SP
132 Osvaldo Reis	PMDB	TO
133 Pastor Francisco Olímpio	PSB	PE
134 Pastor Reinaldo	PTB	RS
135 Paulo Afonso	PMDB	SC
136 Paulo Baltazar	PSB	RJ
137 Paulo Delgado	PT	MG
138 Paulo Pimenta	PT	RS
139 Paulo Rubem Santiago	PT	PE
140 Pedro Corrêa		
141 Pedro Novais	PMDB	MA
142 Perpétua Almeida	PCdoB	AC
143 Professor Luizinho	PT	SP
144 Reginaldo Lopes	PT	MG
145 Reinaldo Gripp	PL	RJ
146 Renato Casagrande	PSB	ES
147 Renildo Calheiros	PCdoB	PE
148 Ricardo Berzoini	PT	SP
149 Roberto Gouveia	PT	SP
150 Romeu Queiroz	PTB	MG
151 Rose de Freitas	PMDB	ES
152 Rubens Otoni	PT	GO
153 Salvador Zimbaldi	PSB	SP
154 Sebastião Madeira	PSDB	MA
155 Selma Schons	PT	PR
156 Sigmaringa Seixas	PT	DF
157 Simão Sessim	PP	RJ
158 Simplício Mário	PT	PI
159 Socorro Gomes	PCdoB	PA
160 Tarcísio Zimmermann	PT	RS
161 Tatico	PTB	DF
162 Telma de Souza	PT	SP
163 Terezinha Fernandes	PT	MA
164 Teté Bezerra	PMDB	MT
165 Vadinho Baião	PT	MG

166 Vander Loubet	PT	MS
167 Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM
168 Vicentinho	PT	SP
169 Vieira Reis	PRB	RJ
170 Vignatti	PT	SC
171 Virgílio Guimarães	PT	MG
172 Vitorassi	PT	PR
173 Wagner Lago	PDT	MA
174 Walter Pinheiro	PT	BA
175 Wasny de Roure		
176 Wilson Santiago	PMDB	PB
177 Zé Geraldo	PT	PA
178 Zequinha Marinho	PSC	PA
179 Zezéu Ribeiro	PT	BA
180 Zico Bronzeado	PT	AC

### Assinaturas que Não Conferem

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	Domiciano Cabral		
2	Enio Tatico	PTB	GO
3	José Santana de Vasconcellos	PL	MG
4	Maninha	PSOL	DF

### Assinaturas Repetidas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF	Assinaturas Repetidas
1	Luiz Bittencourt	PMDB	GO	1

Emenda Nº 4 /06-CE

Recebido em 14 / 06 /06

**PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 157-A, de 2003****“Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras providências”.****EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL  
(Do senhor deputado João Alfredo e outros)**

Dê-se ao substitutivo adotado pela CCJC à Proposta de Emenda Constitucional nº 157, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 1º. Será instalada, no prazo de até um ano da autorização obtida mediante plebiscito nacional, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

§ 1º. A instalação da Assembléia de Revisão Constitucional dependerá de autorização do povo brasileiro, mediante plebiscito que será realizado até o dia 31 de dezembro de 2007.

§ 2º. No plebiscito de que trata o § 1º, os cidadãos brasileiros opinarão se são a favor ou contra a convocação de Assembléia de Revisão Constitucional.

§ 3º. O parlamentar mais idoso instalará a Assembléia de Revisão Constitucional e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 4º. A discussão da matéria objeto da revisão será feita no sistema unicameral previsto neste artigo.

§ 5º. A Assembléia de Revisão Constitucional elaborará o Regimento Interno de seus trabalhos.

Art. 2º. A revisão constitucional, consubstanciada em ato único, será promulgada após aprovação do seu texto, em dois turnos de discussão e votação, por três quintos dos votos de cada Casa integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de referendo popular.

§ 1º O referendo de que trata o *caput* deste artigo será realizado no prazo de até 6 (seis) meses após a aprovação do texto pela Assembléia de Revisão Constitucional.

§ 2º A revisão constitucional observará o disposto na Constituição Federal, art. 60, § 4º.

§ 3º A revisão constitucional respeitará o princípio da proibição do retrocesso, sendo vedadas modificações que visem eliminar, diminuir ou restringir qualquer dos direitos e garantias assegurados pelo texto constitucional atual.

Art. 3º. A Assembléia de Revisão Constitucional terá prazo máximo de 12 meses de duração, contados da data de sua instalação.

Art. 4º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação”.

### JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988 representa a síntese mais acabada da evolução da democracia brasileira. Forjado no calor das lutas contra a ditadura militar, o texto constitucional conseguiu institucionalizar um modelo de Estado Democrático de Direito, que alargou significativamente o campo dos direitos humanos. É a Constituição cidadã, na feliz expressão de Ulysses Guimarães.

A Carta Magna assegura um rol de direitos que, se efetivados, mudaria o perfil da sociedade brasileira. É um documento que está em latente contradição com as desigualdades sociais historicamente chanceladas pela realidade do país. A solução para essa contradição, entretanto, não pode ser a mudança da Constituição, com o rebaixamento de seu texto. Ao contrário, tem que ser o seu efetivo cumprimento, mudando a realidade, de sorte a dar concretude ao projeto de República afirmado em 1988.

Daí porque o tema da reforma constitucional suscitam acalorados debates.

O Legislador Constituinte originário de 1988 foi expresso ao prescrever a necessidade de revisão constitucional após cinco anos de sua promulgação, o que efetivamente ocorreu em 1993. Superada essa etapa, as mudanças constitucionais somente terão legitimidade se ocorrerem através do procedimento das emendas, tal como estabelecido pela Assembléia Nacional Constituinte, no art. 60 da Constituição.

Não obstante, propostas e mais propostas, como a que ora se analisa e sob os mais diversos argumentos, têm sido apresentadas ao Congresso Nacional, suscitando a necessidade de se proceder a uma nova revisão no texto da Carta Magna.

Vozes autorizadas se levantam contra esse intento. O constitucionalista Paulo Bonavides, por exemplo, afirma que as propostas de

revisão constitucional "são completamente inconstitucionais. Elas atentam contra o ordenamento jurídico estabelecido com a Carta de 1988". Para ele, "a convocação de uma Assembléia Constituinte não pode ser feita dentro dos quadros de uma Constituição". Segundo entende, "não importa de que jeito isso seja feito. Uma nova Constituinte, com maiores ou menores poderes, deve ser vista como um golpe."

Ciente de que a defesa da atual Constituição e, principalmente, dos avanços sociais e democráticos ali plasmados são conquistas que não podem ser abaladas, exsurge a necessidade de ampla discussão e aprofundamento jurídico e político da proposta ora em tramitação.

Nesse sentido, a emenda substitutiva global ora apresentada visa aproximar o texto da PEC 157-A, de 2003, aos procedimento de reforma constitucional previsto no art. 60 da Carta de 1988, bem como permitir que a sociedade brasileira possa discutir em profundidade a necessidade de convocação do Assembléia revisora.

Para tanto, propõe-se a convocação de um plebiscito nacional para que os cidadãos e cidadãs brasileiras opinem favorável ou contrariamente à convocação da Assembléia de Revisão Constitucional.

Propõe-se, ademais, a manutenção do quorum qualificado para aprovação de modificações, condicionando a promulgação a referendo popular, previsto para realizar-se no prazo de até seis meses após a aprovação do texto pela Assembléia de Revisão Constitucional.

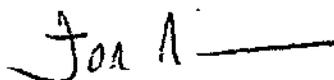
Estabelece-se ainda que a revisão constitucional observe o disposto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal.

Determina-se, outrossim, que a revisão constitucional respeite o princípio da proibição do retrocesso social, com a vedação de qualquer modificação que vise eliminar, diminuir ou restringir os direitos assegurados pelo texto constitucional atual. Essa prescrição parte do pressuposto de que, uma vez obtido um determinado grau de realização, os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais "passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjetivo" (J.J. Gomes Canotilho), não podendo ser retirados.

Por fim, suprime-se o dispositivo que autoriza a revisão constitucional a cada dez anos. A Constituição foi feita para durar. Nos casos em que sua alteração se faz necessária, o próprio texto constitucional estabelece o mecanismo da emenda para que tais alterações ocorram, consoante se vê do art. 60 da CF/88. Assim, seria temerário e geraria insegurança nas relações jurídicas a previsão de instalação de uma nova assembléia revisora a cada década.

Por todas essas razões, a presente emenda se faz necessária,  
razão pela qual pedimos o apoio dos nobres pares.

Sala das Comissões, em .....



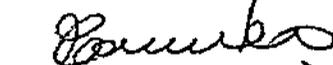
Deputado João Alfredo  
(PSOL/CE)



Deputado Ivan Valente  
(PSOL/SP)



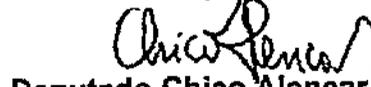
Deputado Orlando Fantazzini  
(PSOL/SP)



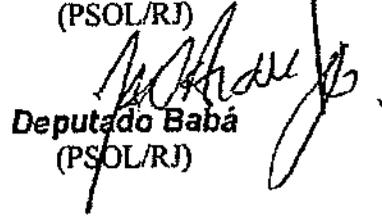
Deputada Marinha  
(PSOL/DF)



Deputado Luciana Genro  
(PSOL/RS)



Deputado Chico Alencar  
(PSOL/RJ)



Deputado Babá  
(PSOL/RJ)

## Relatório de Verificação de Apoio

### EMENDA APRESENTADA NA COMISSÃO Nº 4/06

**Proposição:** EMC-4/2006 PEC15703 => PEC-157/2003

**Autor da Proposição:** JOÃO ALFREDO E OUTROS

**Data de Apresentação:** 14/2/2006 09:27:00

**Ementa:**

Convoca Assembléia de Revisão Constitucional e dá outras providências”.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

<b>Confirmadas</b>	<b>171</b>
<b>Não Conferem</b>	-
<b>Fora do Exercício</b>	-
<b>Repetidas</b>	1
<b>Ilegíveis</b>	-
<b>Retiradas</b>	-
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>
<b>MÍNIMO</b>	<b>171</b>
<b>FALTAM</b>	-

### Assinaturas Confirmadas

<b>Nº</b>	<b>Nome do Parlamentar</b>	<b>Partido</b>	<b>UF</b>
1	Adão Pretto	PT	RS
2	Adelor Vieira	PMDB	SC
3	Alexandre Cardoso	PSB	RJ
4	Alice Portugal	PCdoB	BA
5	Almerinda de Carvalho	PMDB	RJ
6	Ana Guerra	PT	MG
7	André Figueiredo	PDT	CE
8	Angela Guadagnin	PT	SP
9	Ann Pontes	PMDB	PA
10	Anselmo	PT	RO
11	Antenor Naspolini		

---

12 Antonio Cambraia	PSDB	CE
13 Antônio Carlos Biffi	PT	MS
14 Antonio Carlos Biscaia	PT	RJ
15 Antonio Carlos Mendes Thame	PSDB	SP
16 Antonio Carlos Pannunzio	PSDB	SP
17 Ariosto Holanda	PSB	CE
18 Arnon Bezerra	PTB	CE
19 Assis Miguel do Couto	PT	PR
20 B. Sá	PSB	PI
21 Beto Albuquerque	PSB	RS
22 Bismarck Maia	PSDB	CE
23 Carlos Abicalil	PT	MT
24 Carlos Dunga	PTB	PB
25 Carlos Nader	PL	RJ
26 Carlos Santana	PT	RJ
27 Celso Russomanno	PP	SP
28 César Medeiros	PT	MG
29 Claudio Cajado	PFL	BA
30 Cláudio Magrão	PPS	SP
31 Colbert Martins	PPS	BA
32 Colombo	PT	PR
33 Custódio Mattos	PSDB	MG
34 Daniel Almeida	PCdoB	BA
35 Darcisio Perondi	PMDB	RS
36 Deley	PSC	RJ
37 Devanir Ribeiro	PT	SP
38 Dr. Heleno	PSC	RJ
39 Dr. Rodolfo Pereira	PDT	RR
40 Dr. Rosinha	PT	PR
41 Dra. Clair	PT	PR
42 Durval Orato	PT	SP
43 Edinho Montemor	PSB	SP
44 Edmar Moreira	PFL	MG
45 Edson Duarte	PV	BA
46 Edson Ezequiel	PMDB	RJ
47 Eduardo Sciarra	PFL	PR
48 Eduardo Valverde	PT	RO

---

49 Eunício Oliveira	PMDB	CE
50 Evandro Milhomen	PCdoB	AP
51 Fátima Bezerra	PT	RN
52 Fernando Coruja	PPS	SC
53 Fernando Ferro	PT	PE
54 Fernando Gabeira	PV	RJ
55 Feu Rosa	PP	ES
56 Francisco Turra	PP	RS
57 Gastão Vieira	PMDB	MA
58 Geraldo Resende	PPS	MS
59 Gilmar Machado	PT	MG
60 Gonzaga Mota	PSDB	<del>CE</del>
61 Gonzaga Patriota	PSB	<del>PE</del>
62 Guilherme Menezes	PT	BA
63 Hamilton Casara	PSDB	RO
64 Hélio Esteves	PT	AP
65 Henrique Afonso	PT	AC
66 Henrique Fontana	PT	RS
67 Iara Bernardi	PT	SP
68 Inácio Arruda	PCdoB	CE
69 Inaldo Leitão	PL	PB
70 Isaías Silvestre	PSB	MG
71 Ivo José	PT	MG
72 Jackson Barreto	PTB	SE
73 Jamil Murad	PCdoB	SP
74 Jandira Feghali	PCdoB	RJ
75 Jefferson Campos	PTB	SP
76 João Alfredo	PSOL	CE
77 João Caldas	PL	AL
78 João Fontes	PDT	SE
79 João Grandão	PT	MS
80 João Herrmann Néto	PDT	SP
81 João Magno	PT	MG
82 Jorge Boeira	PT	SC
83 Jorge Pinheiro	PL	DF
84 José Divino	PRB	RJ
85 Josias Quintal	PSB	RJ
86 Jovair Arantes	PTB	GO

87 Juíza Denise Frossard	PPS	RJ
88 Júlio Delgado	PSB	MG
89 Laura Carneiro	PFL	RJ
90 Léo Alcântara	PSDB	CE
91 Leonardo Mattos	PV	MG
92 Leonardo Monteiro	PT	MG
93 Lincoln Portela	PL	MG
94 Lúcia Braga	PMDB	PB
95 Luciano Zica	PT	SP
96 Luiz Alberto	PT	BA
97 Luiz Bassuma	PT	BA
98 Luiz Carreira	PFL	BA
99 Luiz Couto	PT	PB
100 Luiz Eduardo Greenhalgh	PT	SP
101 Luiz Sérgio	PT	RJ
102 Luiza Erundina	PSB	SP
103 Manoel Salviano	PSDB	CE
104 Marcelo Barbieri		
105 Marcelo Castro	PMDB	PI
106 Marcelo Ortiz	PV	SP
107 Maria do Carmo Lara	PT	MG
108 Maria do Rosário	PT	RS
109 Mariângela Duarte	PT	SP
110 Mário Assad Júnior	PSB	MG
111 Mário Heringer	PDT	MG
112 Maurício Rands	PT	PE
113 Mauro Benevides	PMDB	CE
114 Mauro Passos	PT	SC
115 Miguel de Souza	PL	RO
116 Milton Cardias		
117 Miro Teixeira	PDT	RJ
118 Moacir Micheletto	PMDB	PR
119 Moroni Torgan	PFL	CE
120 Murilo Zauith	PFL	MS
121 Nazareno Fonteles	PT	PI
122 Nelson Marquezelli	PTB	SP
123 Nelson Pellegrino	PT	BA

---

124 Neuton Lima	PTB	SP
125 Neyde Aparecida	PT	GO
126 Nilson Mourão	PT	AC
127 Nilson Pinto	PSDB	PA
128 Odair Cunha	PT	MG
129 Orlando Desconsi	PT	RS
130 Paes Landim	PTB	PI
131 Pastor Frankembergen	PTB	RR
132 Pastor Pedro Ribeiro	PMDB	CE
133 Paulo Afonso	PMDB	SC
134 Paulo Baltazar	PSB	RJ
135 Paulo Delgado	PT	MG
136 Paulo Pimenta	PT	RS
137 Paulo Rubem Santiago	PT	PE
138 Perpétua Almeida	PCdoB	AC
139 Raul Jungmann	PPS	PE
140 Reinaldo Betão	PL	RJ
141 Renato Casagrande	PSB	ES
142 Renildo Calheiros	PCdoB	PE
143 Roberto Freire	PPS	PE
144 Roberto Gouveia	PT	SP
145 Rose de Freitas	PMDB	ES
146 Rubens Otoni	PT	GO
147 Sandra Rosado	PSB	RN
148 Sarney Filho	PV	MA
149 Selma Schons	PT	PR
150 Sérgio Miranda	PDT	MG
151 Sigmaringa Seixas	PT	DF
152 Simplício Mário	PT	<del>PT</del>
153 Tarcísio Zimmermann	PT	RS
154 Telma de Souza	PT	SP
155 Terezinha Fernandes	PT	MA
156 Teté Bezerra	PMDB	MT
157 Vadinho Baião	PT	MG
158 Vander Loubet	PT	MS
159 Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM
160 Vicentinho	PT	SP
161 Vignatti	PT	SC

---

162 Virgílio Guimarães	PT	MG
163 Vitorassi	PT	PR
164 Wagner Lago	PDT	MA
165 Walter Pinheiro	PT	BA
166 Wasny de Roure		
167 Wilson Santiago	PMDB	PB
168 Zé Geraldo	PT	PA
169 Zé Lima	PP	PA
170 Zezéu Ribeiro	PT	BA
171 Zonta	PP	SC

### Assinaturas Repetidas

---

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF	Assinaturas Repetidas
1	João Alfredo	PSOL	CE	1

---

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003, DO SENHOR LUIZ CARLOS SANTOS, "QUE CONVOCA ASSEMBLÉIA DE REVISÃO CONSTITUCIONAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". (REVISÃO CONSTITUCIONAL)**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003  
(Apena a PEC nº 447, de 2005)**

Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras providências.

**Autor:** Deputado LUIZ CARLOS SANTOS E  
OUTROS

**Relator:** Deputado ROBERTO MAGALHÃES

## **I - RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, de autoria do Deputado LUIZ CARLOS SANTOS e outros, visa a convocar Assembléia de Revisão Constitucional a ser instalada no dia 1º de fevereiro de 2007, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (art. 1º).

A revisão constitucional, consubstanciada em apenas um ato, será promulgada, nos termos daquela proposta, após a aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia de Revisão Constitucional, e observará o disposto no art. 60, § 4º, da Constituição Federal (art. 2º).

As discussões serão unicamerais e as deliberações bicamerais, devendo a Revisão Constitucional extinguir-se no prazo máximo de doze meses, contado da data de sua instalação (art. 3º).

Na Justificação, os Autores argumentam que o carácter excessivamente analítico da Carta Política de 1988 produziu o inconveniente de exacerbar a imposição de limites aos poderes públicos, transformando-se, assim, em poderoso instrumento de ingovernabilidade, bem como de instabilidade jurídica, devido as suas freqüentes emendas.

Argumentam, por isso, ser necessário extirpar do alentado texto da Constituição – que à época já havia sofrido mais de quarenta emendas constitucionais, além das seis emendas de revisão –, as matérias que comportariam, sem maior prejuízo, disciplina em normas infraconstitucionais.

Aduzem que, conforme ensina KONRAD HESSE, "*sem prescindir das disposições puramente técnico-organizativas, a Constituição deve limitar-se, na medida do possível, a uns poucos princípios fundamentais*".

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestou-se pela admissibilidade da proposta, nos termos do parecer, com Substitutivo, do Relator, Deputado MICHEL TEMER.

O Substitutivo altera o processo de formação de emenda à Constituição em três aspectos: "a) a discussão será feita em sistema unicameral, b) finda a discussão, a votação se dá em cada Casa do Congresso Nacional por maioria absoluta; c) o projeto de revisão será submetido a referendo, para ser promulgado apenas depois da aprovação popular, e d) a impossibilidade de modificação das cláusulas pétreas como também dos direitos sociais".

Finalmente, o Substitutivo propõe que se autorize revisão constitucional a cada dez anos, nos moldes por ele propostos.

Apensada posteriormente, tramita a Proposta de Emenda à Constituição nº 447, de 2005, de autoria do Deputado ALBERTO GOLDMAN e outros, que trata de matéria análoga.

Propõe uma "Revisão Exclusiva", eleita especificamente para esse fim, em número de representantes revisores correspondente a um quarto da Câmara dos Deputados. Sugere, também, que os representantes revisores sejam eleitos proporcionalmente à população de cada Estado e do Distrito Federal, garantido-se, no mínimo, um representante por Estado.

Tais representantes serão eleitos para um mandato de dois anos, vedada a eleição para o Congresso Nacional no pleito de 2010.

Foram realizadas audiências públicas para instrução da matéria, com as presenças do professor da Universidade de São Paulo - USP, Prof. Dr. FÁBIO KONDER COMPARATO, do professor da Universidade de Brasília, Prof. Mestre JOSÉ GERALDO DE SOUZA JÚNIOR, e do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro NELSON JOBIM.

Os dois primeiros manifestaram-se em sentido contrário à aprovação da matéria.

O Prof. Dr. FÁBIO KONDER COMPARATO iniciou sua exposição estabelecendo a distinção acadêmica existente entre emenda constitucional, revisão constitucional e reconstitucionalização. O citado mestre lembrou que essa distinção foi, inclusive, consignada no texto da atual Carta constitucional venezuelana, art. 340 e seguintes.

Em seguida, o Prof. COMPARATO lembrou "que as normas de alteração da ordem de uma constituição representam a garantia de sua

vigência e força vinculante.” Ou seja, de acordo com o citado professor, as normas que regulamentam as alterações constitucionais “são de interpretação estrita e vinculam todos os poderes constituídos e até mesmo o povo soberano” (grifo nosso). Citou, em seguida, diversos limites que a ordem constitucional brasileira impõe ao poder soberano do povo. Em razão destas limitações, o professor concluiu que o referendo popular não convalida a inconstitucionalidade, nem de leis, nem de emendas à Constituição. Por conseguinte, admite que emendas constitucionais, regularmente votadas e aprovadas no Parlamento venham a ser declaradas pelo Poder Judiciário como: “emendas inconstitucionais por carência e por abuso de poder” de reforma da Constituição.

Já o Prof. JOSÉ GERALDO DE SOUZA JÚNIOR iniciou sua palestra declarando compartilhar o pensamento do Prof. COMPARATO. Assim sendo, para não repetir o expositor anterior, declarou que gostaria de centralizar sua exposição “resgatando um elemento importante” que é o “que diz respeito à sua legitimidade”.

O Prof. JOSÉ GERALDO lembrou que a Constituinte de 1988 “foi um momento extremamente singular e especial” em razão da “entrada do povo na cena constitucional”. Declarou que essa direta participação popular no processo constituinte – “e não mais a representação delegada, diferida, a representação autoconstituída por processos de legitimação problemáticos” – mostrou os limites da tradição jurídica liberal. Mostrou seus “limites”, “seu ponto de esgotamento”.

Em seguida, o expositor declarou que não encontrava, no atual momento político nacional, nada comparado com o movimento popular que existiu no processo constituinte de 1988. Como qualquer reforma constitucional de vulto, para ser legítima, necessitaria do respaldo popular, inexistente no caso por falta de debate, o professor se posicionou contra qualquer revisão neste momento. “Esse debate não está colocado na sociedade”, afirmou o professor.

Já o Ministro NELSON JOBIM, cuja palestra se deu na audiência seguinte, começou lembrando "algumas peculiaridades do processo constituinte brasileiro". Conforme as palavras do expositor: "todas as constituições brasileiras foram sempre processos de transição, ou seja, não tivemos rompimentos na história brasileira. Quando o regime anterior se esboroava, logo a seguir apresentava-se uma solução à situação. Portanto é difícil, na história política brasileira, utilizar-se de instrumento ou de linguagem importada de outros países, como, por exemplo, os conceitos de constituinte originário e constituinte derivado."

Em seguida, com a autoridade de quem participou ativamente dos eventos narrados, fez um rápido histórico da última Constituinte, situando as "peculiaridades do processo" constituinte brasileiro dentro da conjuntura política de cada momento.

Lembrou a questão de ordem suscitada pelo Deputado PLÍNIO DE ARRUDA SAMPAIO, na sessão de instalação da Constituinte, presidida pelo então presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro MOREIRA ALVES, segundo a qual não deveriam participar da Assembléia Nacional Constituinte os senadores que integravam aquele colegiado e que haviam sido eleitos em 1982. O presidente resolveu a questão de ordem dizendo que a emenda constitucional que havia convocado a Assembléia estabelecia que os membros da Câmara dos Deputados e os membros do Senado Federal se reuniriam na Assembléia Nacional Constituinte, e que os senadores eleitos em 1982 integravam o Senado Federal, por conseguinte, também integravam a Assembléia Constituinte, por força da emenda que a convocou."

Lembrou também que quando do debate da emenda que convocava a Constituinte, enviada ao Parlamento pelo Presidente JOSÉ SARNEY, o então relator, Deputado FLÁVIO FLORES DA CUNHA BIERRENBACH, tentou fazer passar substitutivo que convocava uma assembléia

constituente exclusiva, modelo a época defendido pela OAB, e que foi rejeitado, restaurando-se a proposta original que consagrava o modelo congressional nacional constituinte.

Declarou que os debates que acompanharam o pleito eleitoral da Constituinte de 1988 cingiram-se, basicamente, a assuntos estaduais, pois as eleições foram casadas com a dos governadores estaduais. Ou seja, a Constituinte foi eleita sem que o tema principal que ela teria de abordar – a constituição a ser elaborada – fosse alvo dos debates.

Lembrou que o modelo de trabalho adotado pela Constituinte, e, indiretamente, o responsável pelo texto que dela resultou, foi fruto de contendas políticas que surgiram já nos primeiros dias da Constituinte. Afirmou que se a Constituição de 1988 é ampla, o é por uma simples razão histórica: “era mais fácil aprovar um texto na constituição de que aprovar um texto de lei. A lei dependia de votação na Câmara, no Senado, do veto da Presidência da República e da rejeição do veto. Para o texto constitucional, bastavam dois turnos por maioria absoluta”.

Por fim, declarou o Ministro, em razão de todos os percalços de sua redação, o texto foi o que conhecemos e que **“a Constituição de 1988 precisa, necessariamente, de uma lipoaspiração”** (grifo nosso). Frisando, ainda, a título de advertência, que: “Todas as vezes em que V. Excias. constitucionalizam temas que são da competência, historicamente, de lei complementar ou lei ordinária; todas as vezes em que V. Excias. transformam essas pretensões em texto constitucional, outorgam poder à magistratura nacional. V. Excias. estão transferindo para a magistratura nacional o poder de fiscalizar os textos infraconstitucionais de V. Excias.” Eis “a razão de ser da grande emergência de ações diretas de Inconstitucionalidade”.

Tudo isso, o Ministro declarou para embasar a seguinte conclusão: "Acabei me estendendo em questões meramente históricas para dizer que **não vejo problema da perspectiva de votação desse texto**" (grifo nosso).

Antes de encerrar ainda condenou o fato de que para muitos dos críticos da Constituição de 1988, seus atuais maiores defensores, "tudo virou cláusula pétrea". É a "hiperinflação de princípios constitucionais".

Em suma, posicionou-se favoravelmente à proposta principal, mas considerou de constitucionalidade discutível a proposta apensada de uma "Revisão Exclusiva", em virtude de estabelecer, com a proporcionalidade, *distinção entre os Estados brasileiros*.

Nesta Comissão, findo o prazo regimental, foram apresentadas quatro emendas:

Emenda nº 1/2006-CE, datada de 13 de fevereiro de 2006, tendo como primeiro signatário o líder do PT, Deputado HENRIQUE FONTANA. Esta primeira emenda visa alterar os textos do art. 1º e seu § 1º, do Substitutivo aprovado pelo plenário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Emenda nº 2/2006-CE, datada de 13 de fevereiro de 2006, cujo primeiro signatário também é o líder do PT, Deputado HENRIQUE FONTANA. A emenda propõe a supressão do art. 4º do Substitutivo aprovado pelo plenário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Emenda nº 3/2006-CE, também datada de 13 de fevereiro de 2006, igualmente ostentando como primeiro signatário o líder do PT, Deputado HENRIQUE FONTANA. O escopo desta terceira emenda é alterar a redação do art. 2º aprovado pelo plenário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Por fim, a Emenda nº 4/2006-CE, datada de 14 de fevereiro de 2006, que tem como primeiro signatário o Deputado JOÃO ALFREDO do PSOL. A emenda propõe nova redação ao Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

O Parecer do Relator subscrito em 20 de fevereiro de 2006 foi apresentado e lido perante esta Comissão Especial, tendo havido pedidos de vista conjunta concedida aos Deputados ALCEU COLLARES, ANTÔNIO CARLOS BISCAIA, INALDO LEITÃO, JOÃO ALFREDO, LUIZ EDUARDO GREENHALG, ODAIR CUNHA, RICARDO BARROS, VICENTE ARRUDA E VILMAR ROCHA.

Em Sessão posterior, já vencido o prazo da vista concedida, quando deveria ter ocorrido a discussão da matéria visando a posterior votação, houve um acordo no sentido de que fossem realizadas novas audiências públicas.

Assim é que foram ouvidos, sucessivamente, o Dr. REGINALDO OSCAR DE CASTRO, Membro Honorário Vitalício do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, representando o Presidente daquela instituição; os Presidentes Nacionais dos seguintes Partidos Políticos: Deputado RICARDO BEZOINI, Presidente do PT; JOSÉ RENATO RABELO, Presidente do PC do B; Deputado INALDO LEITÃO, representando o Presidente do PL; Deputado MIRO TEIXEIRA, Líder do PDT; Senador TASSO JEREISSATI, Presidente do PSDB que, impedido de comparecer, designou o Deputado ALBERTO GOLDMAN, Primeiro Vice-Presidente do Partido para representá-lo; Deputado EDUARDO CAMPOS, Presidente do PSB, representado pelo Deputado PAULO BALTAZAR, Líder do Partido; JOSÉ LUIZ DE FRANÇA PENNA, Presidente Nacional do PV; Senadora HELOISA HELENA, Presidente Nacional do PSOL, representada pelo Deputado JOÃO ALFREDO, Vice-Líder do Partido na Câmara; e Deputado PEDRO CORRÊA, Presidente do PP, representado pelo Deputado BENEDITO DE LIRA, Vice-Presidente do Partido.

Na última dessas audiências, realizada em 4 de abril de 2006, o Relator anunciou, oficialmente, que apresentaria um novo parecer, em seqüência ao anterior, oferecendo modificações ao texto do Substitutivo aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e submetido, com emendas, à apreciação dos ilustres membros desta Comissão Especial.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

### A) Considerações sobre as Revisões Constitucionais

De acordo com o art. 202, § 2º, do Regimento Interno, cabe a esta Comissão Especial o exame do mérito da Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, bem como da Proposta de Emenda à Constituição nº 447, de 2005, apensada, e das emendas apresentadas nesta Comissão Especial.

As propostas dizem respeito à convocação de Assembléia para proceder à revisão da Carta Política de 1988.

O tema da revisão constitucional e seus limites despertam polêmica entre os doutrinadores, e remete à clássica discussão em torno dos conceitos de Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado.

Em feliz síntese, o Prof. RICARDO ARNALDO MALHEIROS FIUZA ensina que o Poder Constituinte é "inicial", porque sempre cria uma nova ordem jurídica; é autônomo, porque não depende dos órgãos do Poder (ou 'poderes' constituídos) porventura já existentes; e é incondicionado ou ilimitado,

porque não sofre restrições do Direito Positivo, só podendo ser influenciado pelo *Direito Natural*<sup>1</sup>.

Tal poder, no sentido de soberania, tem como seu titular o povo. É o princípio consagrado na Constituição Federal: *"Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição"* (Parágrafo único do art. 1º). O exercício direto do poder se faz por intermédio de plebiscito, referendo e iniciativa popular (art. 14, I, II e III)

A Constituição é obra do Poder Constituinte Originário e nela está contida a idéia de *perenidade*, de *permanência*, de *estabilidade*.

Mas, como bem salienta EMMANUEL JOSEPH SIEYÈS, *"o Poder Constituinte não desaparece com sua obra realizada. Ele permanece depois dela. É isso o que se chama de permanência do Poder Constituinte. A nação não fica submetida à Constituição que ela estabeleceu, pelo seu Poder Constituinte. Só os poderes constituídos por ela é que ficam submetidos à Constituição. Decorre disso que a nação pode mudar a Constituição sempre que bem lhe parecer. O estabelecimento de uma Constituição não esgota o Poder Constituinte da nação. Ele pode sempre refazer a Constituição, estabelecer uma nova Constituição"*<sup>2</sup>.

Vale lembrar que SIEYÈS, abade e contemporâneo de NAPOLEÃO BONAPARTE, foi o autor da Teoria da Soberania Popular como fonte do Poder Constituinte. Antes, considerava-se o poder de origem divina, o que legitimou durante muito tempo a monarquia absoluta.

<sup>1</sup> Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza, "Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado", in "Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia", 22 (1,2) 239-254, 1993

<sup>2</sup> Emmanuel Joseph Sieyès (1748-1836), in "Qu'est-ce que le tiers État?", *apud* Manoel Gonçalves Ferreira Filho, "O Poder Constituinte", Ed. Saraiva, 1999, p.13.

De modo que a dinâmica da vida política e dos costumes sociais exige que a Constituição de um Estado seja alterada, a fim de adaptá-la a novas necessidades, sem que para isso seja preciso recorrer ao Poder Constituinte Originário.

Na lição de JORGE MIRANDA, *"a modificação das Constituições é um fenômeno inelutável da vida jurídica imposta pela tensão com a realidade constitucional e pela necessidade de efetividade que as tem de marcar. Mas do que modificáveis, as Constituições são modificadas"*, e é obra do Poder Constituinte Derivado (ou Instituído)<sup>3</sup>.

O direito de emendar a Constituição, que alguns autores preferem chamar de poder de revisão, já estava previsto pelos convencionais de 1787, ao elaborarem a Constituição dos Estados Unidos da América do Norte (art. V).

Diferentemente do Poder Constituinte Originário, o Poder Constituinte Derivado é secundário, subordinado e limitado, e é exercido pelos congressistas, representantes do povo.

O poder de revisão constitucional – o poder de *"permitir a modificação da Constituição dentro da ordem jurídica, sem uma substituição da ordem jurídica, sem ação, quase sempre revolucionária, do Poder Constituinte originário"*<sup>4</sup> não é estranho à tradição do Direito brasileiro.

JOSÉ AFONSO DA SILVA, em seu "Comentário Contextual à Constituição", ensina com a segurança e clareza que lhes são próprias:

**"PODER CONSTITUINTE REFORMADOR. A Constituição, como se vê, conferiu ao Congresso Nacional a**

<sup>3</sup> Jorge Miranda, "Manual de Direito Constitucional", vol. 2: constituição e inconstitucionalidade, 3ª ed., Coimbra, 1991

<sup>4</sup> Manoel Gonçalves Ferreira Filho, "O Poder Constituinte", Ed. Saraiva, 1999, p.124.

*competência para emendá-la. Deu-se, assim, esse poder a um órgão constituído. Por isso se lhe dá a denominação de 'poder constituinte instituído' ou 'constituído'. Por outro lado, como esse seu poder não lhe pertence por natureza, primariamente, mas, ao contrário, deriva de outro (isto é, do poder constituinte originário), é que também se lhe reserva o nome de 'poder constituinte derivado', embora pareça mais acertado falar em 'competência constituinte derivada' ou 'constituente de segundo grau'. Trata-se de um problema de técnica constitucional, já que seria muito complicado ter que convocar o constituinte originário todas as vezes em que fosse necessário emendar a Constituição. Por isso, o próprio poder constituinte originário, ao estabelecer a Constituição, instituiu um poder constituinte reformador, ou poder de reforma constitucional, ou poder de emenda constitucional.*

*No fundo, contudo, o agente ou sujeito da reforma é o poder constituinte originário, que, por esse método, atua em segundo grau, de modo indireto, pela outorga de competência a um órgão constituído para, em seu lugar, inserir na Constituição as modificações requeridas<sup>5</sup>."*

A Carta Imperial de 1824 sofreu apenas uma reforma constitucional regularmente votada e duas modificações: a que daria forma ao Ato Adicional de 1834, seguida da Lei de Interpretação de 1840 e do chamado "Golpe da Maioridade".

A Constituição de 1891, inspirando-se na Constituição estadunidense, atribuindo a iniciativa também aos Estados-membros da Federação, simplificou a adoção de emendas à Constituição (art. 90). A única alteração que sofreu em sua longa trajetória foi a emenda de 1926, que não se mostrou suficiente para evitar a queda da ordem institucional que sustentava.

A Constituição de 1934 optou pela solução técnica da revisão (cujo processo não chegou a ser posto em prática) ou emenda, esta menos rígida do que aquela (art. 178).

---

<sup>5</sup> José Afonso da Silva, "Comentário Contextual à Constituição", Malheiros Editores Ltda., 04-2005, p. 439

A Constituição de 1937, outorgada ditatorialmente, regulou a matéria no art. 174. Pela primeira vez, uma Constituição brasileira prevê a iniciativa do Presidente da República em matéria de emenda constitucional. Durante sua existência foram editadas 21 leis constitucionais.

A Carta de 1946, votada por Assembléia Nacional Constituinte, previa sua alteração no art. 217. A iniciativa era atribuída a um quarto da Câmara dos Deputados ou um quarto do Senado Federal e à metade das Assembléias Legislativas estaduais. O projeto estaria aprovado se obtivesse maioria absoluta nas duas casas do Congresso em duas discussões, em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas. Todavia, se obtivesse a maioria de dois terços, em duas discussões, a proposta seria aprovada na mesma sessão legislativa.

Na Emenda Constitucional nº 1, de 1969, à Constituição de 1967, continua deferida ao Presidente da República e aos membros do Congresso Nacional a iniciativa de emenda constitucional. Suprimiu-se, porém, a iniciativa por parte das Assembléias Legislativas Estaduais.

Importa lembrar que, durante sua vigência, a Emenda Constitucional nº 26, de 17 de novembro de 1985, regularmente votada pelo Congresso Nacional, modificou o processo de alteração da Carta, previsto na Emenda Constitucional nº 1, de 1969, para convocar uma Assembléia Nacional Constituinte, que elaborou a Constituição ora vigente.

A Constituição de 1988 em vigor defere ao Presidente da República, aos membros do Congresso Nacional e às Assembléias Legislativas Estaduais a iniciativa de emenda constitucional, no art. 60, I, II e III. O *quorum* de aprovação exigido, no Senado e na Câmara, é de três quintos.

O art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previu fosse realizada revisão constitucional após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. O processo resultou em seis emendas constitucionais de revisão.

Na revisão de 1993, os revisores, congressistas titulares do Poder Constituinte Derivado, agiram com *quorum* menos rígido (maioria absoluta) do que nas emendas avulsas e, portanto, mais fácil de ser obtido.

O propósito da proposta sob exame é permitir uma revisão sistemática do texto constitucional de modo a resolver a questão da avalanche de propostas de emenda em tramitação, que hoje somam mais de mil, na Câmara e no Senado.

A discussão da matéria em sistema unicameral e sua aprovação após dois turnos de discussão e votação pelo *quorum* de maioria absoluta de votos em cada Casa integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de **referendo popular** se, à primeira vista, pode parecer processo mais simplificado, em verdade não o é.

O ilustre Relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, Deputado MICHEL TEMER, em seu irretocável parecer, assim se pronuncia:

*"Reconheço que as modificações são de razoável monta. Mas o núcleo **conceitual da cláusula pétrea implícita**, referente à modificação constitucional, continuará intacto. Isto porque adiciona-se ao processo de modificação, ora facilitado, enorme dificuldade: a submissão do projeto de Emenda Constitucional a referendo popular, mantendo-se assim, a idéia de um **processo diferenciado para a formação de Emenda** (grifo nosso).*

.....

*Confesso que, não fosse a possibilidade de o povo, diretamente, como titular e, agora, exercente do poder Constituinte originário, manifestar-se por meio de referendo, jamais ousaria apoiar a tese da revisão tal como posta no projeto ora em exame.”*

O professor LUÍS ROBERTO BARROSO, organizador de “A Nova Interpretação Constitucional”, em ensaio subscrito também por ANA PAULA BARCELOS, tratando do tema, aclara com proficiência:

*“Mesmo no quadro da dogmática jurídica tradicional, já haviam sido sistematizados diversos princípios específicos de interpretação constitucional, aptos a superar as limitações da interpretação jurídica convencional, concebida sobretudo em função da legislação infraconstitucional, e mais especialmente do direito civil. A grande virada na interpretação constitucional se deu a partir da difusão de uma constatação que, além de singela, sequer era original: não é verdadeira a crença de que as normas jurídicas em geral – e as normas constitucionais em particular – tragam sempre em si um sentido único, objetivo, válido para todas as situações sobre as quais incidem. E que, assim, caberia ao intérprete uma atividade de mera revelação do conteúdo preexistente na norma, sem desempenhar qualquer papel criativo na sua concretização.*

*A nova interpretação constitucional assenta-se no exato oposto de tal proposição: as cláusulas constitucionais, por seu conteúdo aberto, principiológico e extremamente dependente da realidade subjacente, não se prestam ao sentido unívoco e objetivo que uma certa tradição exegética lhes pretende dar. O relato da norma, muitas vezes, demarca apenas uma moldura dentro da qual se desenham diferentes possibilidades interpretativas. À vista dos elementos do caso concreto, dos princípios a serem preservados e dos fins a serem realizados é que será determinado o sentido da norma, com vistas à produção da solução constitucionalmente adequada para o problema a ser resolvido<sup>6</sup>.”*

<sup>6</sup> Luís Roberto Barroso, “A Nova Interpretação Constitucional”, Ed. Renovar, 2006, p. 331.

Não poderia ser esquecida, também, a lúcida defesa da Revisão Constitucional, nesta quadra do processo político brasileiro, que é feita pelo Deputado ALBERTO GOLDMAN com apoio inclusive em PAULO BROSSARD, na justificção da PEC nº 447, de 2005, *in verbis*:

*“Nada impede – do ponto de vista político-jurídico – seja renovado o poder de revisão constitucional. Ao contrário: a experiência o recomenda para o bem e para a vitalidade do próprio processo democrático.*

*Neste exato sentido é a sempre lúcida lição de PAULO BROSSARD DE SOUZA PINTO:*

***‘(...) creio que nesta matéria é preciso haver um pouco de modéstia para não pretender transformar um legislador, o constituinte do ano tal, como dotado de poderes mais ou menos sobre-humanos, porque capaz de imobilizar o poder da sociedade, o poder da Nação, que, no curso dos anos e na sucessão das gerações, pode ter concepções e interesses profundamente distintos daqueles que eram dominantes quando a lei tal ou qual tivesse sido elaborada. Afinal de contas, são leis humanas e se trata de instituições humanas.’***  
(Voto do Ministro Paulo Brossard no STF, ADI nº 833-1/DF, Tribunal Pleno, Relator Ministro Moreira Alves, DJ de 16.09.1994).

*Com efeito, nenhuma maioria deve ter o direito, moral ou constitucional, de obstar as decisões das futuras maiorias* (DAHL, Robert. Quanto è democratica la costituzione Americana? Roma-Bari: Laterza, 2003, p. 103).

*Vale registrar que não é estranho ao constitucionalismo brasileiro modificações constitucionais flexibilizando o processo de emenda à constituição.*

*A Constituição de 1967, em seu art. 48, com a redação da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, exigia maioria de dois terços dos membros das Casas do Congresso Nacional para que fosse considerada aprovada uma proposta de Emenda Constitucional.*

*Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978, ao alterar o mesmo art. 48 da Constituição de 1967, reduziu a exigência em causa para maioria absoluta.*

*Ademais, a própria Constituição de 1988 é fruto de Assembléia Nacional Constituinte convocada por uma Emenda Constitucional, a de nº 26, de 27 de novembro de 1985!*

*O Direito comparado também registra importantes exemplos de constituições que permitem sejam — ou que permitiram fossem — as suas disposições revisadas, até mesmo periodicamente, por meio de um processo simplificado, que surge e se esgota no tempo.*

*É o caso da Constituição de Portugal, de 1976, que, em seu art. 282, nº 1 (cf. numeração da Revisão Constitucional de 1989 e texto da Revisão Constitucional de 1992), prevê:*

*'A Assembléia da República pode rever a Constituição decorridos cinco anos sobre a data da publicação da última lei de revisão ordinária.'*

## **B) Da Necessidade e Oportunidade da Revisão**

Cabe a esta Comissão Especial apreciar o mérito das PEC nº 157-A, de 2003, e nº 447, de 2005.

Já demonstramos nas considerações sobre as Revisões Constitucionais, que é da tradição brasileira a reforma das Constituições e até mesmo a convocação de Assembléia Nacional Constituinte, caminho trilhado para a elaboração e promulgação da Carta de 1988, em vigor.

Daí, o Ministro NELSON JOBIM ter feito longa exposição perante esta Comissão, comprovando que a nossa tradição não tem sido a de reconstitucionalizações mediante ruptura, mas sim pela transição.

Entendemos, assim, que o fulcro da questão de mérito se situa nos aspectos da necessidade ou conveniência e oportunidade da Revisão objeto das duas Propostas de Emendas à Constituição.

A justificação da PEC nº 157-A, de 2003, pelo Deputado LUIZ CARLOS SANTOS e outros parlamentares, é convincente.

Lembra que a significativa mudança dos rumos políticos do País, simbolizada pela Constituição de 1988, contrasta com as dificuldades técnicas e políticas que o seu texto introduziu, chegando a afirmar que a nossa Constituição exacerba a tarefa de impor limites aos poderes públicos, constituindo-se em poderoso instrumento de ingovernabilidade.

Por sua vez, o Relator na CCJC, Deputado MICHEL TEMER, cita o saudoso jurista CELSO BASTOS, que assim lecionou com a sua autoridade:

*“Não se pode admitir que a Constituição fique atrasada e aprisione o desenvolvimento em virtude de uma fragilidade política de determinada época.*

*Se naquele tempo não se pode implementar uma verdadeira revisão, que se faça outra.”*

E, mais adiante (ainda CELSO BASTOS):

*“Se é a vontade popular que legitima a inalterabilidade de algumas cláusulas constitucionais, ela (e somente ela) pode autorizar alterações. Uma vez aprovada uma nova Revisão, através de consulta popular, não há argumentos que sustentem a ilegitimidade de tal feito.”*

No caso presente — é indispensável ressaltar —, o Relator na CCJC propôs em seu Substitutivo mais do que **autorização popular**, um **referendo** que possibilite ao eleitorado, já conhecendo o teor da Revisão, aprová-la ou negar-lhe aprovação, como requisito de validade e eficácia.

Mas há um argumento de grande valia em favor da Revisão Constitucional, que é a urgente necessidade de eliminar a insegurança jurídica que se instalou neste País após a Carta de 1988.

Ela foi emendada mais de cinquenta vezes, além das Emendas Revisionais de 1993.

Atualmente, mais de mil Propostas de Emendas à Constituição tramitam na Câmara e no Senado.

Essa situação contrasta com a de países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Certamente, muitos não percebem que este ciclo interminável de emendas constitucionais leva o Estado a se omitir naquilo que foi uma das principais razões de sua existência: o monopólio da autoridade e da força para manter a segurança do cidadão e assegurar a estabilidade da ordem social.

Não pode haver estabilidade e paz social sem segurança jurídica.

A Revisão Constitucional poderá estancar a enxurrada de mudanças pontuais da Carta, buscando introduzir alterações importantes de forma sistêmica e racional.

São muitos os problemas que permanecem sem solução e assim vão continuar, se não tivermos a coragem e a determinação de reformar a Constituição de modo pacífico, com a tutela e a aprovação da soberania popular.

Só para lembrar alguns desafios: o excesso de poder do Executivo, que legisla e tranca diuturnamente as pautas da Câmara e do Senado; o problema da fragilização da Federação brasileira, cuja maioria dos estados-membros vivem em situação de penúria; o sistema tributário injusto, irracional e perverso; a possibilidade de desconstitucionalização de órgãos e procedimentos que deveriam ser regidos pela legislação infraconstitucional.

Desde 1988, tivemos cinco Presidentes da República, dos quais um sofreu *impeachment* e os demais tentaram ou conseguiram aprovar emendas constitucionais visando reformas extensas, abrangendo o sistema tributário, o sistema previdenciário e capítulos e seções da Carta Política em diferentes áreas, relacionadas a monopólios, exploração do subsolo, cabotagem, conceito de empresa nacional e muitas outras.

Mas essas reformas, sem a visão sistêmica do ordenamento constitucional visando apenas equacionar questões setoriais, não têm resolvido o problema institucional do País. Bastaria citar a falta de uma reforma política ampla, eleitoral e partidária, que há várias legislaturas é discutida, mas não chega a se realizar.

Pode-se dizer que vivemos a partir de 1988 uma silenciosa crise institucional que infelizmente muitos não percebem.

Coragem e determinação não têm faltado ao povo brasileiro para reformar ou instituir a Carta Política do País, desde o Império (1834 e 1840) e na República (1926, 1963 e 1985).

Esta a mesma conduta de outros povos em tempos de crise e de obsolescência de suas instituições, como a França em 1958 e a Espanha em 1978.

Por fim, cabe realçar que sempre seria possível a objeção de que uma reforma da Constituição não obstaría que, no seu dia imediato, voltasse o Parlamento a submergir sob uma nova onda de emendas constitucionais. A esse respeito, posso apenas responder que o Congresso Revisor, que vier eventualmente a ser eleito, poderá perfeitamente impor um período dentro do qual será impedida a tramitação de qualquer emenda constitucional nova, ou então poderá adotar a sistemática de revisões constitucionais periódicas, com intervalos regulares. Qualquer uma das duas medidas evitaria que a incerteza jurídica constitucional que hoje vivemos viesse a se repetir nos anos futuros.

### **C) Das Emendas ao Substitutivo da CCJC à PEC nº 157-A, de 2003**

Passamos a emitir parecer sobre as quatro emendas apresentadas e já referidas no Relatório.

Preliminarmente, deve ser dito que todas elas atendem aos requisitos de admissibilidade.

É nosso parecer, portanto, pela sua admissibilidade.

Quanto ao mérito, focalizaremos cada uma delas, ainda que sucintamente, a seguir:

A Emenda nº 01/06-CE pretende circunscrever a Revisão apenas a alguns capítulos e seções da Carta, como "Da Nacionalidade", "Dos Territórios", "Dos Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios", "Das

Regiões”, “Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária”, “Do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional”, “Dos Tribunais e Juizes Militares”, “Das Forças Armadas”, “Da Segurança Pública”, “Do Sistema Tributário Nacional” e “Das Disposições Constitucionais Gerais”.

Tal emenda, se aprovada, esvaziaria a Revisão, que ficaria impedida de tratar de temas relevantes, como pacto federativo, o regime das medidas provisórias, as relações entre os Três Poderes, a índole e o perfil do nosso presidencialismo e assim por diante.

Na verdade, não se justificaria uma Revisão tão restrita, praticamente sem contraditório, e que jamais poderia levar à convocação de um referendo.

Somos, assim, pela rejeição da referida emenda.

A Emenda nº 02/06-CE, que pretende suprimir o art. 4º do Substitutivo à PEC nº 157-A, de 2003, aprovado pela CCJC, que objetiva retirar a previsão de revisões periódicas, a cada dez anos, estará em parte atendida por emenda do Relator que pretende deixar essa matéria para ser decidida pelos futuros parlamentares que deverão realizar a Revisão em 2007.

Quanto à Emenda nº 03/06-CE, que tem por objeto adiar a data de início da Revisão de 12 de fevereiro de 2007 para 1º de fevereiro de 2011, levaria os legisladores atuais a ignorarem a próxima legislatura a iniciar-se em 2007. Se a Revisão for considerada mais conveniente para 2011, que sobre ela decidam os futuros legisladores a serem eleitos em outubro de 2006. Somos pela rejeição dessa emenda.

A Emenda Substitutiva Global nº 04/06-CE, também referente à PEC nº 157-A, de 2003, oferece as seguintes inovações: a) plebiscito de autorização da convocação da Assembléia de Revisão Constitucional, a realizar-se em 31 de dezembro de 2007; b) *quorum* de dois terço para a aprovação das matérias; c) a Revisão respeitaria o "princípio da proibição do retrocesso"; e d) são vedadas modificações que visem eliminar, diminuir ou restringir qualquer dos direitos e garantias asseguradas pelo texto constitucional atual.

Quanto a essa Emenda, temos várias considerações a fazer, começando pela exigência de plebiscito de autorização para a Revisão e, após, o referendo para a sua aprovação ou rejeição.

Entendemos que o referendo é muito mais eficaz do que o plebiscito. Na autorização plebiscitária o povo não terá idéia do conteúdo e alcance das modificações a serem introduzidas na Constituição. É um "cheque em branco". No referendo, aí sim, a soberania popular decide em última instância a sorte de todo trabalho revisional.

Portanto, se já é previsto o mais, que é o referendo, não seria perda de tempo realizar também o plebiscito?

No tocante à alegada impossibilidade de redução do *quorum* de dois terços para as deliberações da Assembléia de Revisão, reconhecemos ser uma questão polêmica, sobre a qual não existe ainda, em tese, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Mas a CCJC aprovou a proposta da maioria absoluta e os argumentos do Relator, Deputado MICHEL TEMER, são convincentes e respaldados em brilhante parecer.

O plenário desta Comissão Especial deverá discutir o tema e sobre ele deliberará.

Em relação ao "princípio da proibição do retrocesso", cuja inclusão no Substitutivo é pretendida, lembramos que se trata de conceito doutrinário ainda não recepcionado pelo ordenamento jurídico, o que traria muitas dificuldades de interpretação se convertido em norma constitucional. Motivaria, na prática, muitas controvérsias, gerando grande número de demandas e trazendo instabilidade para a matéria resultante da Revisão.

Além do mais, a eficácia do "princípio da proibição do retrocesso", tal como discutido na doutrina, aplicar-se-ia apenas à legislação infraconstitucional voltada a regulamentar dispositivo constitucional programático.

Finalmente, quanto à proposta de proibição da eliminação, diminuição e restrição das garantias asseguradas pelo texto constitucional, nos parece que será atendida com a norma do Substitutivo que determina o respeito às cláusulas pétreas, garantias individuais e direitos sociais, e ainda, aos mecanismos de participação popular referidos no art. 14, incisos I, II e III, e no art. 61, § 2º, da Constituição.

#### **D) Do Substitutivo do Relator**

Têm sido levantadas dúvidas quanto à constitucionalidade da revisão e manifestado receio quanto à extensão da matéria a ser revisada. Não têm faltado, inclusive, vozes que preconizam, com a revisão, retrocesso nas conquistas que teriam sido concretizadas com a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988.

A questão da inconstitucionalidade já não cabe discutir, porque é matéria vencida, aprovada que foi a PEC nº 157-A, de 2003, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Mas não custa lembrar que já rebatemos os argumentos contrários, com apoio de juristas do porte de EMMANUEL JOSEPH SIEYÈS, JORGE MIRANDA, LUÍS ROBERTO BARROSO, PAULO BROSSARD, NELSON JOBIM, CELSO BASTOS e MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, entre outros.

Observe-se a profundidade da modificação que se introduz na sistemática da revisão constitucional proposta.

Inicialmente, pretendia-se uma revisão ampla com ressalvas específicas de cláusulas pétreas ou de relevante interesse social.

Agora se propõe uma revisão restrita a uma pauta de matérias preestabelecidas, a saber:

I – a organização dos Poderes;

II – o sistema eleitoral e partidário;

III – o sistema tributário nacional e as finanças públicas;

IV – a organização e as competências das unidades da federação; e

V – o sistema financeiro nacional.

Por tudo que ouvi, nesta Comissão, li e pesquisei, chego à conclusão deste parecer, propondo aos ilustres parlamentares que integram este Colegiado:

- 1) que seja adotado por esta Comissão Especial o Substitutivo aprovado pela CCJC, e de autoria do então Relator, Deputado MICHEL TEMER, na forma do Substitutivo ora apresentado por esta Relatoria; e
- 2) a não aprovação da PEG nº 447, de 2005, não obstante seus elevados intuitos e brilhante defesa da Revisão Constitucional, pela impossibilidade de se criar, *data venia*, um terceiro órgão legislativo federal, a *lattere* do Senado e da Câmara, com poder constituinte derivado privativo de deputados e senadores, nos termos expressos da Constituição.

De ser esclarecido que se impõem a ressalva ao art. 60, § 4º, e a vedação de supressão ou restrição dos instrumentos de participação popular, disciplinados, em parte, pelo art. 61, § 2º, da mesma Carta, que trata da iniciativa popular no âmbito legislativo.

Quanto aos direitos sociais dos cidadãos, também ressaltados na Emenda nº 01, constante do parecer anterior, permanecem ressaltados, porque poderiam ser alcançados em razão da natureza e amplitude das questões relacionadas com o Sistema Eleitoral e o Sistema Tributário, constante da pauta de revisão.

O **quorum de maioria absoluta** ficou mantido, apesar de ter havido reivindicações no sentido do *quorum* de três quintos, porque, em face da nova sistemática, que prevê uma revisão restrita, se o *quorum* for elevado para três quintos, não haverá diferença entre a revisão pretendida e as emendas constitucionais já previstas no art. 60.

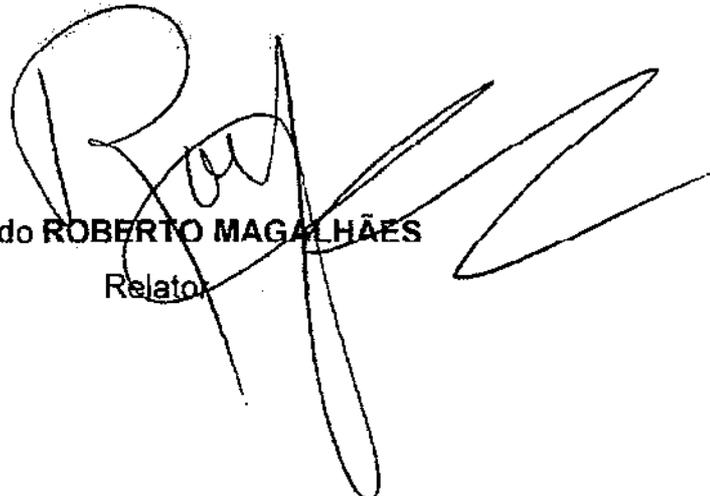
Deve ser lembrado que essa matéria, por ser jurídica, já foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Por último, ficou ainda mantido, no contexto do Substitutivo, o teor da Emenda nº 02 oferecida pela Relatoria no parecer anterior, e que objetiva substituir o comando de autorização de Revisões da Carta a cada dez anos, transferindo tal deliberação, se for o caso, para a própria Assembléia de Revisão.

#### **E) Da Conclusão**

Por tudo quanto acima foi exposto, votamos pela admissibilidade das emendas apresentadas nesta Comissão Especial, pelo acolhimento do Substitutivo da CCJC, pela aprovação da PEC nº 157-A, de 2003, pela aprovação parcial da Emenda nº 02-CE, e pela rejeição da PEC nº 447, de 2005, e das Emendas de nº 01-CE, 03-CE e 04-CE, nos termos do Substitutivo desta Relatoria, que segue anexo a este parecer.

Sala da Comissão, em            de            de 2006.

  
Deputado **ROBERTO MAGALHÃES**

Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003, DO SENHOR LUIZ CARLOS SANTOS, QUE CONVOCA ASSEMBLÉIA DE REVISÃO CONSTITUCIONAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". (REVISÃO CONSTITUCIONAL)**

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003  
(Apena a PEC nº 447, de 2005)**

Convoca Assembléia de Revisão Constitucional e dá outras providências.

**Autor:** Deputado LUIZ CARLOS SANTOS E OUTROS

**Relator:** Deputado ROBERTO MAGALHÃES

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 Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

§ 1º O parlamentar mais idoso instalará a Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007 e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º Na Revisão Constitucional, as discussões e os encaminhamentos de votação serão feitos em sistema unicameral.

§ 3º A Assembléia de Revisão Constitucional elaborará o Regimento Interno de seus trabalhos.

Art. 2º A Revisão Constitucional, consubstanciada em ato único, será promulgada após a aprovação do seu texto, em dois turnos de

discussão e votação, por maioria absoluta de votos de cada Casa integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de abril de 2008.

Parágrafo único. A Revisão Constitucional observará o disposto no art. 60, § 4º, desta Constituição, sendo-lhe vedado suprimir ou restringir os direitos sociais e os instrumentos de participação popular previstos no art. 14, incisos I e II, e no art. 61, § 2º.

Art. 3º A Revisão Constitucional terá por objeto as seguintes matérias:

- I – a organização dos Poderes;
- II – o sistema eleitoral e partidário;
- III – o sistema tributário nacional e as finanças públicas;
- IV – a organização e as competências das unidades da federação; e
- V – o sistema financeiro nacional.

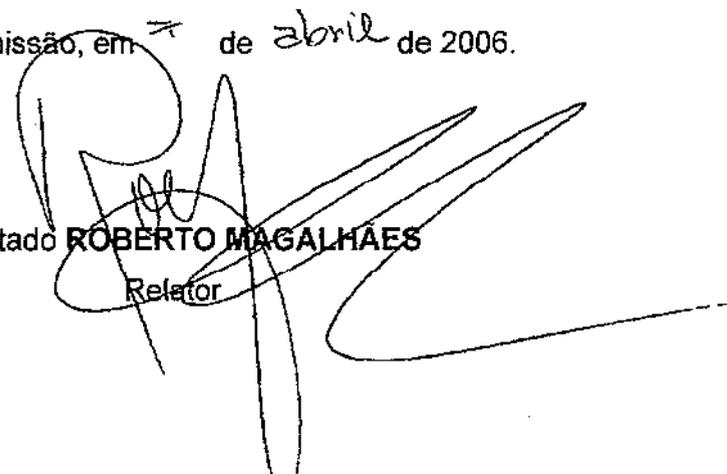
Art. 4º A Assembléia de Revisão Constitucional terá prazo máximo de doze meses de duração, contado da data de sua instalação.

Art. 5º A Assembléia de Revisão Constitucional decidirá sobre a possibilidade de autorização de Revisões periódicas da Constituição, com intervalos não inferiores a cinco anos.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 7 de abril de 2006.

Deputado **ROBERTO MAGALHÃES**  
Relator



## PARECER DA COMISSÃO

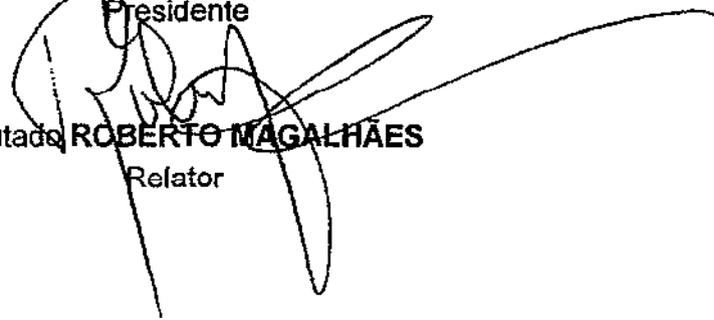
A Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, que “convoca assembléia de revisão constitucional e dá outras providências”, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Antônio Carlos Biscaia, Luiz Eduardo Greenhalgh, Jamil Murad, José Eduardo Cardozo, Luiz Antônio Fleury e João Alfredo, pelo acolhimento do Substitutivo da CCJC, pela admissibilidade das emendas apresentadas na Comissão e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, pela aprovação parcial da Emenda de nº 2, com substitutivo, e pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 447, de 2005, apensada, e das Emendas de nºs 1, 3 e 4, nos termos do parecer do relator, Deputado Roberto Magalhães.

Os Deputados Alceu Collares, Jamil Murad, João Alfredo e Luiz Eduardo Greenhalgh, Odair Cunha e Antonio Carlos Biscaia, em conjunto, apresentaram votos em separado.

Participaram da votação os Deputados Michel Temer, Roberto Magalhães, Luiz Carlos Santos, Antônio Carlos Biscaia, Luiz Eduardo Greenhalgh, Eliseu Padilha, Paulo Magalhães, Vilmar Rocha, Bosco Costa, Paes Landim, Milton Monti, Nelson Proença, Jamil Murad, José Eduardo Cardozo, Nelson Trad, Gonzaga Mota, Vicente Arruda, Luiz Antônio Fleury, Carlos Nader e João Alfredo. O Deputado Sarney Filho absteve-se de votar.

Sala das Comissões, em 10 de maio de 2006.

  
Deputado **MICHEL TEMER**  
Presidente

  
Deputado **ROBERTO MAGALHÃES**  
Relator

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO  
À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003  
(Apena a PEC nº 447, de 2005)**

*Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras providências.*

**Autor:** Deputado Luiz Carlos Santos e  
outros

**Relator:** Deputado Roberto Magalhães

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 Será instalada, no dia 1º de fevereiro de 2007, Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o objetivo de revisar a Constituição.

§ 1º O parlamentar mais idoso instalará a Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007 e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente.

§ 2º Na Revisão Constitucional, as discussões e os encaminhamentos de votação serão feitos em sistema unicameral.

§ 3º A Assembléia de Revisão Constitucional elaborará o Regimento Interno de seus trabalhos.

Art. 2º A Revisão Constitucional, consubstanciada em ato único, será promulgada após a aprovação do seu texto, em dois turnos de discussão e votação, por maioria absoluta de votos de cada Casa integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de abril de 2008.

Parágrafo único. A Revisão Constitucional observará o disposto no art. 60, § 4º, desta Constituição, sendo-lhe vedado suprimir ou restringir os direitos sociais e os instrumentos de participação popular previstos no art. 14, incisos I e II, e no art. 61, § 2º.

Art. 3º A Revisão Constitucional terá por objeto as seguintes matérias:

- I – a organização dos Poderes;
- II – o sistema eleitoral e partidário;
- III – o sistema tributário nacional e as finanças públicas;
- IV – a organização e as competências das unidades da federação; e
- V – o sistema financeiro nacional.

Art. 4º A Assembléia de Revisão Constitucional terá prazo máximo de doze meses de duração, contado da data de sua instalação.

Art. 5º A Assembléia de Revisão Constitucional decidirá sobre a possibilidade de autorização de Revisões periódicas da Constituição, com intervalos não inferiores a cinco anos.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2006.

Deputado **MICHEL TEMER**  
Presidente

Deputado **ROBERTO MAGALHÃES**  
Relator

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 157-A, DE 2003

(Voto em Separado – Senhores Deputados Antônio Carlos Biscaia, Luiz Eduardo Greenhalgh e Odair Cunha)

**"Análise da Proposta de Emenda Constitucional nº 157-A, de 2003 que convoca Assembléia de Revisão Constitucional a partir de 1º de fevereiro de 2007."**

Autor: Dep. Luiz Carlos Santos e outros

Relator: Deputado Roberto Magalhães.

**I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda Constitucional - PEC Nº 157-A, de 2003, de autoria do Sr. Deputado Luiz Carlos Santos e outros, prevê a convocação de uma Assembléia de Revisão Constitucional a partir de 1º de fevereiro de 2007, com o seguinte delineamento e alcance:

- a) Instalação da Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007, sob a Presidência do Parlamentar mais idoso;
- b) Discussão das matérias no sistema unicameral e votação em dois turnos, com aprovação mediante deliberação da maioria absoluta dos votos de cada casa;
- c) Duração de 12 meses e preservação das cláusulas pétreas, constantes do §4º do art. 60 da Constituição Federal.

Em sede de justificação, o autor destaca, entre outros argumentos que:

"(...)

O bom andamento das instituições políticas e o adequado desenvolvimento social do país passam necessariamente por um saneamento constitucional. É necessário que a Constituição cumpra com sua função de dispor sobre a organização fundamental do Estado, extirpando de seu texto, porém, matérias que comportariam, sem maior prejuízo, disciplina por instrumentos normativos de hierarquia inferior. Ensina Konrad Hesse, a esse propósito, que *'sem prescindir das disposições puramente técnico-organizativas, a Constituição deve limitar-se, na medida do possível, a uns poucos princípios fundamentais'* (cf. *Escritos de Derecho Constitucional*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, p. 67). (...)"

Na Comissão de Constituição e Justiça e Redação - CCJC, sob a relatoria do Dep. Michel Temer, ora Presidente da Comissão Especial, a proposição teve sua admissibilidade aprovada, na forma de substitutivo ofertado pelo relator, ocasião em que se procedeu a algumas modificações, quais sejam:

- a) Submissão da revisão à aprovação mediante Referendo, a ser realizado em junho de 2007;
- b) Pequeno alargamento da restrição ao poder de revisão, vedando-se modificações no Capítulo II, Título II, da Constituição Federal (Direitos Sociais);
- c) Previsão de que haverá Revisão da Carta Constitucional a cada 10 (dez) anos.

Instalada essa Comissão Especial, foram ouvidos em audiência pública, os Professores Fábio Konder Comparato (Universidade de São Paulo) e José Geraldo de Souza Júnior (Universidade de Brasília), que desaconselharam e se posicionaram contrariamente a idéia da revisão e, conseqüentemente, da própria Proposta de Emenda, e o Ministro Nelson Jobim, Presidente do Supremo Tribunal Federal, que se colocou em consonância com a idéia e a necessidade da revisão.

Apeça à proposição, encontra-se a Proposta de Emenda Constitucional nº 447, de 2005, de autoria do Sr. Deputado Alberto Goldman e outros, com o seguinte conteúdo:

- a) Instalação da Assembleia Nacional de Revisão da Constituição no dia 15 de fevereiro de 2007;
- b) Representação da Assembléia Nacional através de eleição no primeiro domingo de outubro de 2006, para um mandato de 02 anos, vedada a eleição para o Congresso Nacional para o pleito de 2010;
- c) Promulgação de Emenda única, aprovada em turno único de discussão e votação, pela maioria absoluta de seus membros;
- d) Observância apenas do art. 60, §4º da Constituição Federal.

No prazo legal foram apresentadas 03 emendas capitaneadas pelo Partido dos Trabalhadores – PT, que visavam a estabelecer: a) que a revisão ocorreria apenas a partir de fevereiro de 2011; b) que estaria restrita a determinados artigos da Carta Federal e c) que não haveria periodicidade de revisão a cada 10 anos.

Na mesma frente, o Partido Socialismo e Liberdade – Psol também apresentou 01 emenda substitutiva global, cujas principais alterações eram: a autorização prévia da revisão mediante plebiscito; a manutenção do quorum de 3/5 para deliberação e a vedação ao retrocesso social em face do texto vigente.

No dia 21 de fevereiro do corrente, o relator apresentou seu parecer, mantendo praticamente intacto o texto do substitutivo aprovado na Comissão de Constituição e Justiça e Redação, acrescentando apenas pequenas modificações que contemplaram, de forma branda, uma das emendas subscritas pelo Partido dos Trabalhadores.

Com efeito, o texto apresentado à presente Comissão, acrescenta que a revisão observará o disposto no art. 60, §4º, da Constituição e não poderá revogar ou restringir os direitos sociais e os instrumentos de participação popular previstos no art. 14, incisos I e III e no art. 61, §2º, da mesma Constituição. Assevera ainda, que a revisão constitucional decidirá sobre a possibilidade de autorização de Revisões periódicas da Constituição, com intervalos não inferiores a cinco anos\*.

Por fim e embora a Comissão já tenha agendado a votação do relatório, ainda seriam ouvidos, em audiência pública, no dia 07 do corrente, os Srs. RODRIGO COLAÇO e REGINALDO OSCAR DE CASTRO, respectivamente, Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB e Membro Honorário Vitalício do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

É o relatório.

## II - Voto

Afirma-se preliminarmente que, sem embargos da crise política dos últimos meses, o País mantém sua normalidade constitucional e o pleno funcionamento dos Poderes e das instituições democráticas, além de não enfrentar qualquer convulsão social que mereça a implementação de uma nova ordem jurídica no País.

Ademais, os direitos e garantias inscritos na Carta de 1988 vêm, ainda que de forma paulatina, sendo implementados, o que demonstra o amadurecimento da sociedade em face do texto constitucional e, nesse sentido, a ausência de qualquer anomalia democrática ou dificuldade legislativa que substancie a necessidade de tão brusca e abrangente alteração do texto da Carta Federal.

Nessa esteira, não encontram eco ou capacidade de reverberar na sociedade, as justificativas apresentadas para validar a vertente proposta de revisão, quais sejam:

- a) seu caráter excessivamente analítico produz evidentes inconvenientes, sobretudo nos Capítulos e Seções formulados com a finalidade de impor diretrizes programáticas à promoção do bem-estar social;
- b) à toda evidência, a Constituição brasileira exacerba da tarefa de impor limites aos poderes públicos, constituindo-se em poderoso instrumento de ingovernabilidade;
- c) o bom andamento das instituições políticas e o adequado desenvolvimento social do país passam necessariamente por um saneamento constitucional.
- d) É necessário que a Constituição cumpra sua função de dispor sobre a organização fundamental do Estado, extirpando de seu texto, porém, matérias que comportariam, sem maior prejuízo, disciplina por instrumentos normativos de hierarquia inferior.

- c) Mediante a convocação de uma Assembleia de Revisão Constitucional, busca-se corrigir rumos, adequar instituições, eliminar artificialidades e pormenores, revitalizando o primado do Estado de Direito e a governabilidade do país. (g.n).

Dessa forma, a justificação da proposta parte da concepção, equivocada, *data venia*, de que o País perdeu sua governabilidade, haja vista o suposto "engessamento" do texto constitucional de um lado e, de outro, o alargamento dos direitos e conquistas ali assegurados, razão pela qual só a revisão e a retirada de todas as supostas amarras farão com que o País possa restabelecer seu equilíbrio ou voltar a trilhar corretamente o caminho do desenvolvimento.

Assim, a realização de uma verdadeira "lipoaspiração" no texto constitucional, com a preservação apenas das chamadas cláusulas pétreas explícitas e o chamado título dos direitos sociais, permitiria a elaboração de um texto com regras e princípios básicos, deixando de lado, como dito, um conjunto de direitos que poderão ser tratados num plano infraconstitucional.

O que se tem, na verdade, é a possibilidade clara de um grande retrocesso, onde todas as conquistas da sociedade brasileira, especialmente em áreas sensíveis como educação, saúde, família, meio ambiente etc, serão desconstitucionalizadas e relegadas a um plano secundário, sem as garantias e a força normativa da Carta Federal.

Nesse sentido, pertinente são as palavras escritas por Paulo Henrique Blair de Oliveira, *in* Constituição e Democracia – Tribuna do Brasil – UnB, em 05.02.06, verbis:

"(...)

Assim, e voltando aos que pretendem um texto 'enxuto', a quantidade de palavras da Constituição não determina o seu envelhecimento. Ela será sempre objeto de interpretação, e esta tomará sentidos distintos para pessoas distintas, em momentos também diversos ao longo do tempo. Mesmo a Constituição dos EUA, saudada como modelo de concisão e que por isso teria durado mais de duzentos anos, não poderia durar por tanto tempo se não fosse compreendida como objeto desta interminável reconstrução interpretativa. É por esse motivo que, no passado, compreendia-se que a Constituição norte-americana não permitia à legislação federal impor garantias contratuais trabalhistas como um salário mínimo vigente em toda a União, e, em outro momento histórico posterior, a interpretação dada ao texto constitucional – sem mudanças em sua redação – levou a uma compreensão oposta.

A vitalidade da Constituição norte-americana reside não em seu texto ou 'tamanho', mas na absoluta compreensão de que o seu sentido é sempre o resultado de uma interpretação.

.....

A proposta de redução da Constituição ao que é 'essencial' deixa sempre sem resposta a pergunta: como decidir sobre o que é essencial e o que não é, sem resultar ao final em um texto constitucional traçado por uma vontade majoritária que exclua as garantias constitucionais que, por definição, são a reserva de proteção das minorias? Afinal, uma ordem constitucional é democrática se o governo da maioria não exclui a possibilidade de que a minoria possa um dia tomar-se maioria..."

Na verdade, a iniciativa de revisar a Constituição de 1988 de forma ampla e sob a concepção equivocada de que tal iniciativa poderá resolver todos os males do País é recorrente no cenário político-jurídico da Nação, não obstante esse instrumento de alteração do texto constitucional já tenha sido utilizado e cumprido, mal ou bem, todos os seus objetivos (Revisão Constitucional de 1993).

Com efeito, em 1997 veio a lume a discussão acerca da "Proposta de Emenda à Constituição nº 554-A, de 1997, de autoria do Dep. Miro Teixeira e outros, estabelecendo a Convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte a partir de 1º de fevereiro de 1999, com possibilidade de amplas alterações ou até mesmo a elaboração de uma nova Carta Federal.

À época, a Bancada do Partido dos Trabalhadores em sua composição majoritária se posicionou contrariamente à proposição, por entender que a Carta Cidadã vinha, como de fato vem, cumprindo adequadamente seus objetivos estruturantes e, por outro lado, que a revisão constitucional na forma estatuida pela referida proposição não encontrava amparo na própria Constituição, já que a revisão ali prevista havia cumprido seu desiderato em 1993, esgotando-se, por isso, a operatividade do art. 3º do ADCT.

No mesmo período, iniciou-se a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional nº 20, de 1995, de autoria do ex-Dep. Eduardo Jorge, cujo objetivo central era a introdução do Parlamentarismo no País, muito embora a população brasileira já houvesse rejeitado esse sistema de governo no Plebiscito ocorrido em 7 de setembro de 1993.

Desse modo, pode-se afirmar que as Propostas de Emendas Constitucionais nºs 157-A, de 2003 e 447, de 2005 buscam, na verdade, reavivar os objetivos que nortearam as propostas de emendas 554/97 e 20/95 e que, à toda evidência, se mostraram inconvenientes, inoportunas, sem legitimidade social e, substancialmente, não condizentes com o espírito e os preceitos fundamentais da Carta Constitucional de 1988.

Ora, é evidente que a Constituição atual não se apresenta como um óbice ao desenvolvimento das instituições e da sociedade brasileira. Os avanços sociais ali plasmados não estão configurados de molde a travar ou inviabilizar o avanço econômico, político e social do País.

Na verdade, é o cumprimento de seus preceitos e de suas normas que permitirá a consecução do verdadeiro Estado Democrático de Direito vislumbrado por toda a sociedade brasileira.

Assim, antes de buscar revisá-la, urge que se procure cumpri-la em toda a sua essência. O comportamento negativo dos poderes constituídos, que deixam de editar normas regulamentadoras do texto constitucional previstas na própria Constituição, torna inviável – numa típica e perversa relação de causa e efeito – o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas assegurados às pessoas pelo estatuto fundamental.

*\*O desprestígio da Constituição – por inércia de órgãos meramente constituídos – representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, além de evidenciar o inaceitável desprezo das liberdades públicas pelos poderes do Estado\*. Esta constatação, feita por KARL LOEWENSTEIN ('Teoría de la Constitución', p. 222, 1983, Ariel, Barcelona), coloca em pauta um fenómeno que ele denominou de erosão da consciência constitucional, que decorre do processo de desvalorização funcional da Constituição escrita.*

### **Do esgotamento do modelo adotado pelo art. 3º do ADCT**

Assim, o Poder Constituinte Originário estabeleceu clara e expressamente os dois mecanismos de reforma da Constituição Federal, de modo a adaptá-la às mudanças sociais: o processo de emendas constitucionais insculpido no art. 60 da Constituição Federal, com seu quorum qualificado e tramitação em dois turnos, e a Revisão Constitucional prevista no art. 3º do ADCT, a SER REALIZADA UMA ÚNICA VEZ, após cinco anos da promulgação da Constituição Federal pelos membros do Congresso Nacional.

Isto porque o processo de mudança das constituições objetiva, em última análise, o estabelecimento de um canal permanente entre o ordenamento jurídico maior e a sociedade, de modo que esta possa fazer valer seu interesse legítimo no sentido de que as normas fundamentais de um país estejam em consonância com sua dinâmica própria.

O legislador constituinte brasileiro manifestou-se, em 1988, de forma cristalina quanto ao processo de reforma da Constituição, optando pela emenda constitucional como o instrumento permanente de ausculta à sociedade, com seu procedimento mais rígido e quorum qualificado, consciente que estava da relevância da estabilidade nas relações jurídico-institucionais do País.

Não há, nessa perspectiva, amparo constitucional para se admitir uma nova revisão ao texto da Carta Federal, haja vista o esgotamento da autorização inserta no art. 3º do ADCT.

A bem da verdade, afirma-se que a tese defendida por aqueles segmentos que intencionam realizar modificações de modo a adequar a Carta Magna aos desígnios de uma suposta modernidade, suprimindo conquistas sociais e dilapidando o patrimônio público, se funda na hipótese que o constituinte quis, depois de um prazo de cinco anos, submeter a Lei Maior e suas conquistas à nova avaliação por parte da sociedade para que, através de novos representantes, fosse ratificada ou reformada. Tudo ocorreria como se nova Assembléia Constituinte tivesse sido instalada, posto que o Congresso, segundo esta interpretação, seria depositário de poder constituinte originário.

Contudo, há que se atentar para o seguinte aspecto: caso fosse a intenção do legislador constituinte adotar o instituto da revisão constitucional como mecanismo privilegiado e permanente de contato entre o mundo jurídico e o mundo fático, sem que fosse preciso recorrer à ruptura institucional ou ao poder constituinte originário, certamente ele não disporia que esta revisão dar-se-ia numa única vez, conforme o estabelecido no art. 3º do ADCT.

Aliás, esse era o entendimento manifestado em artigo publicado pelo atual Presidente da Comissão Especial que analisa a PEC 157-A, de 2003 – dep. Michel Temer – jornal “Folha de São Paulo”, no ano de 1997, verbis:

*Revisão	constitucional?	Constituinte?
A regra estipuladora do exercício do poder é princípio.	É norma	constitucional

MICHEL TEMER.

Tem-se proposto, devido à preocupação com as questões nacionais, uma nova revisão constitucional, ou uma nova Constituinte, pela via facilitada do quórum de maioria absoluta e em sessão unicameral.

O propósito é o de fazer modificação constitucional, atingindo objetivos desenhados pelo constituinte de 1988 quando a previu expressamente no art. 3º das Disposições Transitórias, mas não alcançados quando o Congresso resolveu exercer essa competência. A idéia já foi objeto de cogitação quando tomou posse o presidente Fernando Henrique Cardoso.

Àquela época, duas questões se colocavam: a) se era possível nova revisão; b) se era possível convocar assembleia revisora exclusiva. Propõe-se que se faça a autorização da assembleia revisora ou constituinte por emenda constitucional, submetida ou não (dependendo das propostas que tramitam no Congresso) à consulta popular. Examinarei a questão apenas sob o foco jurídico. Não discutirei, neste artigo, a validade política da sugestão.

Começo dizendo o óbvio: adotamos a teoria clássica da tripartição do poder. Embora o poder seja uno, órgãos distintos o exercem mediante diferentes atividades. Legislativo, Executivo e Judiciário são órgãos do poder. E este é tripartido como consequência da regra que funda o Estado: todo poder emana do povo e em seu nome é exercido.

Nem sempre, aliás, foi assim. Tempos houve em que o poder emanava do soberano. Era a época do Estado absoluto, que se contrapõe ao atual, dito Estado de Direito porque ancorado na idéia, já expressada, segundo a qual o povo é o titular do poder e representantes seus exercem-no (no Legislativo, no Executivo e no Judiciário).

Percebe-se facilmente que a regra estipuladora do exercício do poder é uma das bases do Estado. É princípio, norma fundamental tipicamente constitucional, sem a qual o Estado não pode existir. É, dizem os doutrinadores, preceito materialmente constitucional.

Essa importância, em certos sistemas, é levada às últimas consequências. É o caso brasileiro. A Carta de 1988 tornou imodificável a regra sobre a separação dos Poderes. Costuma-se dizer que é uma das cláusulas "pétreas" da Constituição. Ou seja, imutável mesmo pelo maior dos instrumentos do processo legislativo: a emenda à Constituição.

Assim, embora a Constituição possa ser mudada por processo especial e qualificado, difícil mesmo, certas matérias são perenizadas pelo constituinte originário. É o que está no art. 60, parágrafo 4º da Constituição. Separação dos Poderes é norma "pétreas".

E de que separação está falando o aludido preceito constitucional? Não é, por evidente, a do sistema argentino ou norte-americano. É a separação posta pelo constituinte de 1988. E aí previu-se apenas a existência de três órgãos do poder, nas Disposições Permanentes.

Abriu-se exceção, nas Disposições Transitórias, para a existência de um quarto Poder, o revisor, no já mencionado artigo 3º. Era, de fato, outro Poder, unicameral, para o exercício de competência determinada e com quórum de aprovação facilitado. Não era o Legislativo, nem o Executivo ou o Judiciário. Era a assembléia revisora.

Essa competência já foi exercitada. Fez-se juridicamente, a revisão constitucional ali prevista. Perdeu eficácia, portanto, aquela regra transitória.

Aliás, transitório é aquilo que fenece com a ocorrência do evento. Juridicamente, é disposição transitória aquela que perde eficácia, desaparece no mundo jurídico quando se exerce a competência nela estabelecida. Assim, vigoram hoje as Disposições Permanentes, que autorizam o exercício de competências pelos Poderes constitucionalmente previstos e "petrificados".

Aqui a pergunta: o que é essa competência trazida pelas novas propostas? É a criação de um quarto Poder, que encontra, a meu ver, empecilho absoluto no art. 60, parágrafo 4º da Carta, já que sua criação importa violação à separação dos Poderes tal como estabelecida e "petrificada" no texto magno.

Juridicamente, é inviável. É ato político que rompe com a ordem jurídica, deliberadamente. É revolucionário, no sentido de transformador. Derruba a vontade constituinte, manifestada por meio da Constituição de 1988, para que outra se manifeste. Por isso, o instrumento que o veicular não é ato derivado da Constituição, mas originário, inaugural, autônomo. Não é, pois, emenda à Constituição.

Pode-se até denominá-lo assim. Dar-lhe tramitação em que haja só a esse pretexto manifestação especial do Congresso. Depois, inafastavelmente, haveria de se procurar o respaldo popular, por meio de plebiscito. O povo, fonte do poder, autorizaria a nova Constituinte. Poderia até fazê-lo nas próximas eleições. Caso não se dê aos projetos que tramitam pelo Congresso Nacional essa roupagem exclusivamente política, não jurídica.

possivelmente o Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição, poderá declarar a sua inconstitucionalidade.

Em síntese: se as forças políticas majoritárias do país, com o apoio popular, expresso em plebiscito, resolverem alterar a Constituição, contra seus próprios dizeres, que o façam por instrumento que se legitime por si mesmo, independentemente de autorização constitucional. Em outros dizeres, não devemos mascarar situações. Expressemos a realidade. (...)"

Comungando do mesmo entendimento, ou seja, da impossibilidade de se implementar uma nova revisão constitucional nos moldes preconizados pelo Legislador Constituinte originário, encontram-se vários juristas consagrados.

Com efeito, no artigo "Limites do Poder de Revisão Constitucional" o Professor emérito das Universidades de Brasília e da Bahia, Senador Josaphat Marinho deixa consignado que, *verbis*:

(...)

A estabilidade institucional deve superpor-se a razões filosóficas e política, de sorte que a Constituição somente seja alterada por superiores motivos de ordem social e pública. Não cabe julgá-la intocável, pois há de ser instrumento adequado a regular continuamente a vida do Estado e da sociedade. Para tanto, pressupõem-se mudanças naturais no texto, equivalente às das transformações gerais. Sem dúvida, como se inscreveu no art. 30 da Constituição Francesa de 1973, 'um povo tem sempre o direito de rever, de reformar e de mudar sua Constituição'. Uma geração não tem o direito de sujeitar a suas leis as gerações futuras'. Mas esse princípio não há de ser entendido, hoje, segundo o pensamento daquela época, de exacerbação do individualismo.

A liberdade de rever a Constituição é condicionada ao interesse coletivo e do Estado. A satisfação desse interesse é que imprime dimensão real a todas as leis, e não o atendimento das reivindicações de partidos, facções e maiorias ocasionais. Onde se confundem aspirações de grupos com direitos da coletividade, as instituições se desfiguram por objetivos parciais. Equivale a dizer que as mutações constitucionais necessárias, indicativas da libertação das gerações entre si, visam ao bem-estar do todo social no tempo preciso, e não ao benefício de segmentos menores e isolados da sociedade. Por isso são legítimas.

(...)

Quando se quer robustecer a supremacia da Constituição, assim se procede, idoneamente. Imanam-se letra e espírito, unindo-os no juízo lógico e criador, que conserva o texto adaptando-o à realidade, e destarte o atualiza para servir bem seu destinatário, que é o povo, ou o Estado.

Quando não se intenta prestigiar a Constituição, nem a inteligência que a explica, transforma-se todo pretexto em razão de reforma, ou revisão.

...  
REVISÃO

Dir-se-á, varrendo a lógica, que, à margem dessas vedações, pode o legislador de reforma alterar a Constituição por meio de ato de revisão, distinto do de emenda.

Mas a Constituição de 1988, em suas disposições permanentes, somente consagra o processo de emenda (art. 60). Apenas a Constituição de 1934 adotou os dois processos como formas normais de modificar o texto, distinguindo-os pela importância das matérias tratadas: a revisão, e não a emenda, modificativa 'a estrutura política do Estado' (art. 178). Diferença tal inexistente, como visto, na atual Constituição.

De revisão ela só tratou no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Fê-lo em caráter excepcional, transitório, para autorizar revisão 'após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral'. Dado o caráter extraordinário da permissão, reduziu o quorum e simplificou o processo de deliberação.

A forma especial e o propósito claro e limitativo da autorização não consentem restauração do processo nem ampliação de qualquer alcance. Exercido esse poder excepcional como foi, em 1994, esgotou-se a eficácia da provisão constitucional transitória. Em Direito Público – é a lição respeitável de Carlos Maximiliano – 'o fim, para que foi inserto o artigo na lei, sobreleva a tudo'. É o caso: cumprida a finalidade da revisão, pouco importando a extensão dela cessou a existência da norma transitória. No corpo da Constituição só subsiste emenda como forma de alterá-la, de acordo com as regras permanentes e do limites nelas delineados. Desse procedimento excepcional, estabelecido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, resultam 6 emendas de revisão, em 1994. (...)' (g.n).

Da mesma forma, colhe-se o entendimento do Prof. Raul Machado Horta, no texto "Natureza, Limitações e Tendências da Revisão Constitucional":

"(...)

9....

Fixado o esgotamento da revisão constitucional, como processo transitório de mudança da Constituição, acolhido no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que deixou de existir como técnica autônoma de reforma, cabe verificar quais são os setores da Constituição merecedores de modificação na via da Emenda. Uma ressalva prévia deve ser feita. A Constituição não adotou a técnica da reforma total e proposta nesse sentido não obteve aprovação no extinto Congresso de Revisão. A reforma só poderá ser parcial. Nessa perspectiva, o constituinte deverá evitar a fragmentação da Constituição

mediante a pluralidade numerosa de emendas. É preferível concentrar as alterações em número reduzido de emendas, se não for adotada a solução da *Emenda Única*. (...) (g.n).

Nessa perspectiva, também se posicionou o Professor Fábio Konder Comparato, durante audiência pública realizada pela Comissão Especial. Senão vejamos alguns excertos de sua manifestação, verbis:

(...)

Quero salientar, em segundo lugar, que as normas de alteração de uma Constituição representam a garantia de sua vigência e força vinculante. É a suprema garantia institucional da ordem jurídica, como dizem os constitucionalistas alemães.

Portanto, essas normas de alteração da Constituição são de interpretação estrita e vinculam todos os poderes constituídos e até mesmo o povo soberano. Um Estado de Direito é um Estado de limitação institucional de poderes. Todos os agentes públicos e políticos e até mesmo o povo soberano estão limitados na sua atuação política.

(...)

Nesse sentido, o Congresso Nacional é um poder constituído dotado de competência legislativa constitucional, além da competência legislativa ordinária. Em vários outros países, quando se altera um texto constitucional, fala-se em lei constitucional, para dar claramente a idéia de que não se tratou de manifestação do povo soberano.

Logo, penso eu, é eficazmente intolerável e juridicamente aberrante que o Congresso Nacional aumente *ex-officio* a competência que lhe foi atribuída pela Constituição, sobretudo nessa matéria que é, repito, o coração da ordem constitucional, a garantia das garantias, do respeito de todos – Poderes estatais e povo soberano – à Constituição.

(...)\*.

#### **Da ausência dos Pressupostos Ensejadores da Convocação do Poder Constituinte Originário.**

É inquestionável, destarte, que as normas constitucionais não podem se constituir em blocos rígidos inmutáveis, num engessamento normativo perene em que uma geração determina o arcabouço jurídico, político, econômico e social das subseqüentes.

Por outro lado, o germe da mudança, inerente à dinâmica social, deve ser contrabalançado com a estabilidade institucional, mormente em países como o nosso, onde as iniciativas mudancistas proliferam-se e acomodam-se numa velocidade inimaginável, atendendo aos anseios imediatistas e conjunturais que amesquinham a discussão dos paradigmas constitucionais de uma nação.

A instituição do poder constituinte originário através da convocação da Assembléia Nacional Constituinte por intermédio da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, por mais que refugisse aos estreitos parâmetros legais e constitucionais, constituiu-se numa clara convergência de percepções a respeito do esgotamento do modelo institucional vigente e da necessidade de se efetivar a transição pacífica para uma nova realidade que se avizinhava com o fim do regime militar e o retorno à normalidade democrática.

Demonstrou-se, no caso concreto, a viabilidade de reforma total do ordenamento constitucional sem que, para tanto, fosse necessário recorrer à sublevação social. **ISTO PORQUE, SOMENTE QUANDO OCORREM RUPTURAS NA ORDEM POLÍTICA INSTITUÍDA É QUE ENTRAM EM CENA AS ASSEMBLÉIAS CONSTITUINTES**, com o objetivo de **INSTITUCIONALIZAR, ATRAVÉS DO DOCUMENTO SOLENE, A CONSTITUIÇÃO, A NOVA ORDEM POLÍTICO-JURÍDICA.**

Evidenciou-se assim, com o chamamento do titular do poder constituinte originário para que escolhesse seus representantes, o caráter permanente do poder constituinte originário em seu estado de latência.

Inexistentes os requisitos para convocação do titular do poder constituinte originário, não há que se admitir a possibilidade do poder constituinte derivado instituir novas formas de modificação da constituição (diga-se REVISÃO) não previstas pelo constituinte originário sem que isso se configure em ato absolutamente inconstitucional.

Como a Revisão do art. 3º do ADCT é única, só resta àqueles que desejam alterar a Constituição Federal o caminho ali traçado expressamente, ou seja, o das Emendas Constitucionais.

Desta feita, não será exagero afirmar-se que a ordem jurídica como um todo está em risco. São os próprios alicerces do sistema jurídico brasileiro que serão violentados, pela aplicação das pretendidas revisões.

A matéria é de extrema delicadeza, porque põe em suspeição e estado de incerteza as instituições que se pretende perenes. É que iniciado esse processo, todos os Poderes, competências, direitos e garantias ficam instáveis, posto que sujeitos à extinção ou alteração.

Evidentemente tal situação compromete o regular funcionamento das instituições e o desenvolvimento normal das atividades públicas (políticas e administrativas), em todas as esferas, bem como das atividades privadas coletivas e individuais.

Reprise-se, mais uma vez, que o Poder Constituinte instituiu dois poderes para cuidar da alteração e aprimoramento da Constituição de 1988 respectivamente, o poder de emenda e o poder revisional, este a ser realizado uma única vez (espécies do poder de reforma), ambos autônomos e processualmente independentes.

O poder de reforma Constitucional está na Constituição com contornos pré-fixados e processo de atuação estabelecido (no que pertine às emendas), recebe desta a competência legal para alterar ou modificar algumas de suas disposições.

Lúcidas, nesse momento, são as palavras de Nelson Saldanha (In *O Poder Constituinte*, São Paulo: RT, 1986, p. 86):

"Feita uma Constituição, ou será modificada segundo ela própria o permita e disponha, ou será substituída. A substituição reclamará nova intervenção do Poder Constituinte; a modificação, não. A modificação pedirá apenas o Poder de Reforma".

Destarte, sendo o Poder Constituinte um poder criador de poder, o mesmo, além de criar o Poder de Emenda, criou também, autonomamente, o Poder de Revisão, que na verdade não passa de uma continuidade dos trabalhos de acabamento de revisão final do texto constitucional que foi promulgado em 1988.

O Constituinte foi claro em afirmar que instituiu um Estado Democrático. Fosse a revisão o mecanismo continuado de efetuar-se mudanças na Constituição, fatalmente incorreria numa descaracterização do sistema rígido da nossa Constituição e, em conseqüência, poderia haver um enfraquecimento das normas constitucionais que substanciam o Estado Democrático.

Do mesmo modo, tais propostas de revisões continuadas representam, no contexto em que inseridas, numa subversão do valor constitucional da supremacia da vontade popular, consagrada na fórmula sempre citada do parágrafo único do art. 1º da Constituição.

A bem da verdade, também representam, *data venia*, em seu caráter elitista, a visão da "República dos Bacharéis", que acredita-se iluminada, sempre dotada da melhor solução, capaz de, amíúde, propor e realizar alterações contínuas sem que, para isso, sejam respeitados os mecanismos instituídos pelo poder constituinte originário.

#### **Da Necessidade de Preservação dos valores essenciais e dos avanços sociais insculpidos na Constituição Federal de 1988.**

A estabilização do Estado é dogma impostergável para a manutenção da "segurança", considerada como valor supremo no texto do preâmbulo. Dela depende o desenvolvimento nacional, o bem-estar da comunidade e a conquista dos objetivos fundamentais firmados no art. 3º, CF.

Manter a Constituição é um significado implícito corporificado no contexto no qual o Poder de Revisão está inserido. Dai seu significado lingüístico esboçar, semanticamente a impossibilidade de alterabilidade do texto constitucional vigente, senão de modo dificultado e por meio de emendas.

Resguardar a Constituição em todo seu conteúdo normativo deve preceder a qualquer argumento. Nenhuma Constituição possui o dom de resolver os problemas de um País. Tampouco suas constantes mudanças e criações lhe propiciam tal possibilidade. A propósito, as grandes potências mundiais não alcançaram tal *status* com freqüentes recorrências a um Poder Constituinte. Constantes alterações constitucionais só contribuem para a fragilização dos sistemas políticos, jurídicos, econômicos e sociais de uma Nação, e nada mais.

Nesse aspecto, cita-se Konrad Hesse (In *A Força Normativa da Constituição* - Porto Alegre: Fabris, 1991, p. 22), citando Walter Burck - hardt:

"Aquilo que é identificado como a vontade da Constituição deve ser honestamente preservado. Mesmo que para isso, tenhamos de renunciar a alguns benefícios, ou até algumas vantagens justas. Quem se mostra disposto a sacrificar um interesse em favor da preservação de um princípio constitucional, fortalece o respeito à Constituição e garante um bem da vida indispensável à essência do Estado, mormente ao Estado Democrático".

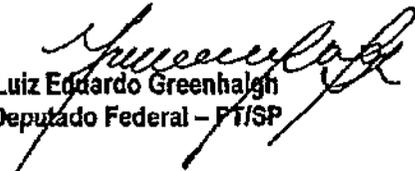
E continua Konrad Hesse:

"Igualmente perigosa para força normativa da Constituição afigura-se a tendência para a freqüente revisão Constitucional sob a alegação de suposta e inarredável necessidade política. Cada reforma constitucional expressa a idéia de que, efetiva ou aparentemente, atribui-se maior valor às exigências de índole fática do que à ordem normativa vigente. A freqüência das reformas constitucionais abala a confiança na sua inquebrantabilidade, debilitando a sua força normativa. A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição".

Nesse diapasão, a estabilidade da Constituição, além de ser uma garantia à manutenção do Estado de Direito, consubstancia-se num evidente limite à revisão Constitucional na medida em que busca lhe conferir o impedimento de violação desmedida do Texto Constitucional vigente.

Face ao exposto e por entendermos que a Revisão Constitucional constante do art. 3º do ADCT já se esgotou e que a Carta de 1988 espelha com fidelidade, através de seus mecanismos de atualização, as aspirações da sociedade brasileira, votamos pela rejeição do Parecer do Relator e pelo arquivamento das respectivas Propostas de Emendas à Constituição.

Brasília (DF), 13 de março de 2006.

  
Luiz Eduardo Greenhalgh  
Deputado Federal – PT/SP

Antônio Carlos Biscaia  
Deputado Federal – PT/RJ

Odaír Cunha  
Deputado Federal – PT/MG

**Voto em Separado do  
Deputado Federal Jamil Murad, na  
Comissão Especial que analisa a PEC nº 157, de 2003**

***I. A PEC 157, de 2003 e sua tramitação***

A Proposta de Emenda Constitucional nº 157, de 2003, visa a convocação de uma Assembléia de Revisão Constitucional, formada pelos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Esta Assembléia Revisora seria instalada em 1º de fevereiro de 2007 e funcionaria por um ano. A revisão constitucional seria promulgada após a aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da Assembléia Revisora e deveria observar o disposto no § 4º do art. 60 do atual texto constitucional.

A Comissão de Constituição e Justiça e Redação, aprovou Substitutivo do Relator, o Deputado Michel Temer, no sentido de prever que: a Assembléia Revisora seria instalada no dia 10 de fevereiro de 2007; que a discussão das matérias objeto da revisão seria feita no sistema unicameral; que a revisão seria consubstanciada em ato único; que seria promulgada *"após aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, por maioria absoluta de votos de cada Casa integrante da Assembléia de Revisão Constitucional e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de junho de 2007"*; a revisão constitucional observará além do disposto no § 4º do art. 60 da CF, não modificará o Capítulo II do Título II da CF; que a cada dez anos é autorizada Revisão constitucional nos moldes estabelecidos nesta Emenda Constitucional.

A Comissão Especial, após manifestação do Professor Fábio Konder Comparato, do Professor José Geraldo de Souza Jr, do então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Nelson Jobim, do advogado

Reginaldo Oscar de Castro, representando o Presidente Nacional da OAB, ouviu o Presidente Nacional do PC do B, Senhor Renato Rabelo e os representantes do PL, do PT, do PDT, do PSDB, do PSB, do PV, do PSOL e do PP.

## **II. O voto do Relator**

O Relator da PEC, o Exmo Senhor Deputado Roberto Magalhães apresentou voto favorável à aprovação da PEC 157, de 2003, e das emendas apresentadas à ela e de rejeição da PEC nº 447, de 2005, na forma do Substitutivo por ele apresentado, no qual, além de manter o conteúdo aprovado pela CCJR:

1. mantém a data de instalação da Assembléia Revisora Constitucional, no dia 1º de fevereiro de 2007;
2. prevê que o referendo popular seria realizado no primeiro domingo de abril de 2008;
3. veda à Revisão Constitucional suprimir ou restringir os direitos sociais e os instrumentos de participação popular previstos no art. 14, incisos I e II, e no art. 61, § 2º da CF;
4. sugere que a Revisão Constitucional tenha por objeto as seguintes matérias: I – a organização dos Poderes; II – os sistema eleitoral e partidário; III – o sistema tributário nacional e as finanças públicas; IV – a organização e as competências das unidades da federação; e V – o sistema financeiro nacional;
5. propõe que a Assembléia de Revisão Constitucional decida sobre a possibilidade de autorização de Revisões periódicas, com intervalos não inferiores a cinco anos.

Em síntese, além de considerações doutrinárias, o Relator sustenta a necessidade e a oportunidade da Revisão Constitucional, alegando as seguintes motivações:

1. *"a urgente necessidade de eliminar a insegurança jurídica que se instalou neste País após a Carta de 1988"*;
2. a existência de muitas Propostas de Emendas à Constituição, com cerca de 1000 PECs em tramitação no Congresso Nacional;

O Relator considera que a partir de 1988, o país vive uma *"silenciosa crise institucional"*, embora *"infelizmente muitos não percebem"*.

Relaciona como desafios para se atingir a estabilidade jurídica almejada:

1. o excesso de poder do Poder Executivo;
2. a fragilização da Federação brasileira;
3. o sistema tributário injusto;
4. desconstitucionalização de órgãos e procedimentos.

### **III. O precedente na Câmara dos Deputados - a PEC 554-A/97**

Inicialmente, como bem observou o Presidente Nacional do PC do B, Senhor Renato Rabelo, a posição contrária do PC do B à proposta de Emenda Constitucional visando a convocação de uma Assembléia Nacional Revisora remonta à tramitação da PEC nº 554, de 1997, cuja inclusão na Ordem do Dia aguarda providência da Mesa da Câmara dos Deputados.

A PEC 554-A, de 1997 tem propósito semelhante à PEC 157, de 2003, com o seguinte teor:

1. Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão unicameralmente em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1999, na sede de Congresso Nacional;
2. O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição de seu Presidente;  
Os trabalhos constituintes ficarão restritos aos artigos 14, 16, 17, 21 a 24, 30, 145 a 162 e conexos, da Constituição Federal;
3. Para efeito do disposto no parágrafo anterior, considerar-se-á matéria conexa a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia;

4. A Assembléa Nacional Constituinte será dissolvida em 31 de dezembro de 1999, salvo se a maioria absoluta dos seus membros decidir prorrogá-la, por uma única vez, por prazo determinado não superior a noventa sessões;
5. As Emendas à Constituição, decorrentes do disposto neste artigo, serão promulgadas depois da aprovação de seu texto em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléa Nacional Constituinte;
6. No dia 4 de outubro de 1998, por plebiscito, o eleitorado decidirá sobre a atribuição, aos Membros do Congresso Nacional, dos poderes constituintes de que trata este artigo;
7. O Tribunal Superior Eleitoral, promulgada a Emenda Constitucional, expediria as normas regulamentadoras do plebiscito, assegurando-se, inclusive, gratuidade na livre divulgação das posições contrárias ou favoráveis à proposta, por intermédio dos meios de comunicação de massa cessionários de serviço público.

Contra a tramitação desta PEC nº 554, em 1998 os parlamentares então integrantes da Bancada do PC do B na Câmara dos Deputados, junto com o então Deputado Almino Afonso Impetraram no Supremo Tribunal Federal, o Mandado de Segurança nº 23.127, cujo Relator foi o Exmo Senhor Ministro Néri da Silveira, que em 8 de junho de 1998 submeteu ao Plenário do STF o pedido de concessão de medida liminar, que não foi apreciada por ter predominado o entendimento quanto à conveniência de se contar com a presença de todos os integrantes do Tribunal. Posteriormente, em 26 de junho de 1998, o Tribunal resolveu questão de ordem suscitada pelo Relator, deliberando nos termos expressos na seguinte Ementa:

*"Mandado de Segurança. 2. Pedido de liminar submetido ao Plenário. 3. Inviabilidade de julgamento, pelo excesso de feitos em pauta, antes do recesso de julho. 4. conveniência de colher imediatamente o parecer da Procuradoria Geral da República, possibilitando-se, de imediato, após o recesso, o julgamento definitivo do mérito do mandado de segurança. 5. Questão de Ordem resolvida no sentido da remessa imediata dos autos à Procuradoria Geral da República, para parecer".*

Já em 11 de abril de 2002, considerando que a PEC nº 554, 1997 não havia sido objeto de deliberação e considerando que seu propósito era de realizar a revisão constitucional em 1999, o Min. Néri da Silveira entendendo que o Mandado de Segurança perdera seu objeto, julgou-o prejudicado, *"sem prejuízo, à evidência, de os ora impetrantes, na eventualidade de renovar-se proposta semelhante, poderem requerer outro mandado de segurança"*.

Agora, a hipótese aventada pelo Min. Néri da Silveira poderá vir a ser concretizada, caso prossiga a tramitação da PEC nº 157/2003.

#### ***IV. Considerações sobre a inaplicabilidade do exemplo da EC 26, de 1985 e sobre o não cabimento de Revisão Constitucional***

A instituição do poder constituinte originário através da convocação da Assembléia Nacional Constituinte por intermédio da Emenda Constitucional nº 26 de 1985, por mais que fugisse aos estreitos parâmetros legais e constitucionais, constituiu-se numa clara convergência de percepções a respeito do esgotamento do modelo institucional vigente e da necessidade de se efetivar a transição pacífica para uma nova realidade que se avizinhava com o fim do regime militar e o retorno à normalidade democrática.

Embora não tenha ocorrido no Brasil em 1985, historicamente, somente quando ocorrem rupturas profundas na ordem política instituída é que as Assembléias Constituintes são convocadas.

Essas rupturas se verificam as mais das vezes violentamente, através de lutas armadas, havendo, no entanto, exemplos de rupturas caracterizadas pela ausência de choques sangrentos, embora com movimentação de tropas, como tem acontecido habitualmente no Brasil.

No caso da EC 26, de 1985, deve-se atentar para o fato de que o país estava submetido a grave e clamoroso reclamo popular, no sentido de que se rompesse com os parâmetros institucionais, constitucionais e

legais impostos pelo regime militar, que com a eleição de Tancredo Neves e José Sarney, mesmo que por voto indireto, do colégio eleitoral representado pelo Congresso Nacional.

Dai que esta relevante circunstância política e histórica elimina o argumento formalista dos defensores da Revisão Constitucional, sob a alegação de que a Constituinte de 1987 e 1988 resultou de Emenda Constitucional.

O chamamento do titular do poder constituinte originário para escolher seus representantes tem ocorrido em momentos de efetiva transição, de ruptura (ainda que violenta) de um ordenamento jurídico-institucional necrosado para um outro novo que atenda aos clamores de mudança da nação.

Inexistentes os requisitos para convocação do titular do poder constituinte originário, não há como se admitir a possibilidade do poder constituinte derivado instituir novas formas de modificação da Constituição como a revisão, que somente foi prevista pelo constituinte de 1988 para uma única vez.

Caso a intenção do constituinte fosse adotar o instituto da revisão constitucional, como mecanismo privilegiado e permanente de alteração do texto constitucional, certamente não disporia que esta revisão dar-se-ia uma única vez, conforme o estabelecido no art. 3º do ADCT.

Ao contrário, este poder constituinte originário de 1987/88 estabeleceu clara e expressamente como mecanismos de reforma da Constituição Federal, de modo a adaptá-la às mudanças sociais, o processo de emendas constitucionais insculpido no art. 60 da Constituição Federal, com seu quorum qualificado e tramitação em dois turnos, e a Revisão Constitucional prevista no art. 3º do ADCT, para ser realizada, conforme mencionado

anteriormente uma única vez, após cinco anos da promulgação da Constituição Federal, pelos membros do Congresso Nacional.

O processo de mudança das constituições objetiva, em última análise, o estabelecimento de um canal permanente entre o ordenamento jurídico maior e a sociedade, de modo que esta possa fazer valer seu interesse legítimo no sentido de que as normas fundamentais de um país estejam em consonância com sua dinâmica social.

No entanto, para que esta mudança se efetive, o mesmo constituinte originário optou por estabelecer mecanismos rígidos, como forma de resguardar a estabilidade do ordenamento jurídico.

Como bem leciona José Afonso da Silva:

*"A rigidez constitucional decorre da maior dificuldade para sua modificação do que para a alteração das demais normas jurídicas da ordenação estatal. Da rigidez emana, como primordial consequência, o princípio da supremacia da constituição, que no dizer de Pinto Ferreira, 'é reputado como uma pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político'. Significa que a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos."*<sup>1</sup>.

O poder de reforma Constitucional está na Constituição com contornos pré-fixados e processo de atuação estabelecido (no que pertine às emendas). Recebe desta a competência legal para alterar ou modificar algumas de suas disposições. A essência desse poder é que a própria Constituição determina o órgão e maneira como ocorrerá sua reforma ou transformação. Nesse prisma, três atributos o particularizam:

---

<sup>1</sup> pág. 46 e 47, Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª edição, Edit. Malheiros

- a) O Poder Constituinte constituído (Poder de reforma) encontra sua legitimidade na legalidade de sua função reguladora pela própria Constituição. A autoridade deriva da própria Constituição que vai reformar;
- b) A base de sua eficácia é o respeito ao direito existente e às formas legais estabelecidas, mais do que sua legitimidade importa falar em sua legalidade;
- c) Ocorre uma situação de supra-ordenação e subordinação com o direito estabelecido.

***V. As inconstitucionalidades das Propostas de Emenda Constitucional que visam convocar uma Assembléia Nacional Revisora***

- 1. ***Quanto à limitação material ao poder de reforma da norma constitucional sobre:***
  - a) ***o titular do poder de emenda;***
  - b) ***o procedimento para alterar o texto constitucional***  
***- §§ 2º e 3º do Art. 60 da CF***

A PEC 157/2003, como a PEC 447/2005 e a PEC nº 554/97, não têm como ser submetidas à deliberação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sem afrontar as vedações constitucionais relativas à alteração da Constituição Federal.

O principal objetivo destas Propostas de Emendas à Constituição, resume-se a possibilitar a redução do quorum qualificado de três quintos, previsto no § 2º do art. 60 da CF.

Dessa forma, no caso da PEC nº 554/97, busca-se facilitar a implementação da reforma política (arts. 14, 16 e 17), da distribuição de competência entre os entes federativos (21 a 24 e 30), da reforma tributária (arts. 145 a 162), e dos dispositivos conexos àqueles.

Já as PECs 157/2003 e 447/2005, pretendem viabilizar as condições para a modificação de praticamente todo o texto constitucional, em que pese admitam excluir da revisão, as cláusulas pétreas relacionadas no § 4º do art. 60 da CF e os direitos sociais, ou, nos termos do Substitutivo do Relator, restringindo a Revisão às hipóteses previstas no art. 3º do seu Substitutivo.

Estas PECs consistem em expedientes ilegítimos e inconstitucionais destinados a favorecer a modificação do texto constitucional em relação a temas cuja obtenção de apoio de três quintos dos parlamentares em cada uma das duas Casas Legislativas, em dois turnos de votação, conforme determina expressamente o § 2º do art. 60 da Constituição Federal, tem se revelado muito difícil para a maioria parlamentar das forças políticas interessadas nestas mudanças.

A doutrina constitucional, conforme esclarece o Prof. José Afonso da Silva, sistematiza as limitações do poder de reforma nos seguintes três grupos: temporais, circunstanciais e materiais. Quanto às limitações materiais, também é ampla a orientação doutrinária, no sentido de serem explícitas e implícitas<sup>2</sup>.

Ainda de acordo com José Afonso da Silva, a Constituição:

*“...ampliou o núcleo explicitamente imodificável na via da emenda, definindo no art.60, § 4º, que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos poderes; os direitos e garantias individuais.*

*É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: ‘fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação...’, ou*

<sup>2</sup> págs. 60, *in* Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª edição, Edit. Malheiros

*o habeas corpus, o mandado de segurança...'. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, 'tenda' (emendas tendentes, diz o texto), para a sua abolição.*

*Assim, p.ex., a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de Poderes*

*Quanto às limitações materiais implícitas ou inerentes, a doutrina brasileira as vinha admitindo em termos que foram bem expostos por Nelson de Sousa Sampaio. Há, no entanto, uma tendência a ampliar as hipóteses de limitações materiais expressas que, por certo, tem a consequência de não mais reconhecer-se a possibilidade de limitações materiais implícitas. É caso, p. ex., da Constituição portuguesa que arrolou como limites materiais de sua revisão enorme relação de matérias (art.290). Assim também, quando a Constituição Federal enumera matérias de direitos fundamentais como insuscetíveis de emendas, há de se tomar essa postura como inadmitindo hipóteses de limitação implícita. Todavia, das quatro categorias de normas constitucionais que, segundo Nelson de Sousa Sampaio, estariam implicitamente fora do alcance do poder de reforma, as três seguintes ainda nos parece que estão, por razões lógicas, como sejam: se pudessem ser mudadas pelo poder de emenda ordinário, de nada adiantaria estabelecer vedações circunstanciais ou materiais a esse poder. São elas:*

*I - 'as concernentes ao titular do poder constituinte', pois uma reforma constitucional não pode mudar o titular do poder que cria o próprio poder reformador;*

*II - 'as referentes ao titular do poder reformador', pois seria despautério que o legislador ordinário estabelecesse novo titular de um poder derivado só da vontade do constituinte originário;*

*III - 'as relativas ao processo da própria emenda', distinguindo-se quanto à natureza da reforma, para admiti-la quando se tratar de tornar mais difícil seu processo, não a aceitando quando vise a atenuá-lo.<sup>3</sup>*

Por se tratar de emenda tendente a atenuar temporariamente as normas constitucionais relativas ao processo legislativo de emenda à Constituição, não se pode continuar permitindo sua tramitação, por significar a possibilidade real de vir a ser submetida à deliberação.

Michel Temer, ao menos enquanto professor de Direito Constitucional também entendia que:

*"...é proibição implícita aquela atinente ao procedimento de criação da norma constitucional, em nível derivado. Isto porque o constituinte estabeleceu procedimento rígido para a reforma e em grau determinado. Não pode o órgão a quem se atribuiu a competência reformadora modificar o critério de rigidez estabelecido pelo legislador constituinte"<sup>4</sup>.*

Analisando o tema relativo à reforma da Constituição, o Prof. Paulo Bonavides observa que:

*"Do sistema de Constituições rígidas resulta uma relativa imutabilidade do texto constitucional, a saber, uma certa estabilidade ou permanência que traduz até certo ponto o grau de certeza e*

<sup>3</sup>

*ob.cit.*, págs.61/62.  
págs.36 in "Elementos de Direito Constitucional", 12ª edição, Edit. Malheiros

*solidez jurídica das instituições num determinado ordenamento estatal*<sup>5</sup>.

Prosseguindo em sua análise o eminente constitucionalista do Ceará anota ainda que:

*“O poder de reforma constitucional exercitado pelo poder constituinte derivado é por sua natureza jurídica mesma um poder limitado, contido num quadro de **limitações explícitas e implícitas**, decorrentes da Constituição, a cujos princípios se sujeita, em seu exercício, o órgão revisor*<sup>6</sup>.

O Exmo Sr Ministro Carlos Velloso, ao votar no julgamento do pedido de medida cautelar na ADI 981-8 PR observa a existência de outras limitações que não apenas as relacionadas no § 4º do art. 60 da CF, porém, sem avançar no tema, assinala o seguinte:

*“Penso que é possível a revisão, observadas, entretanto, as limitações materiais ao poder constituinte derivado, inscritas no art. 60, § 4º, da Constituição e, ainda, outras limitações que decorrem da teoria geral da Constituição, o que já tive a oportunidade de expor neste Plenário e em votos que proferi noutras ocasiões”*

No que se refere às limitações materiais implícitas ou tácitas, Bonavides assevera entendimento idêntica ao adotado por José Afonso da Silva, nos seguintes termos:

*“O poder de reforma constitucional exercitado por um poder constituinte derivado, sobre ser um poder sujeito a limitações expressas do gênero daquelas acima expostas, é também um poder circunscrito a limitações tácitas, decorrentes dos princípios e do espírito da Constituição.*

*Essas limitações tácitas são basicamente aquelas que se referem à extensão da reforma, à **modificação do processo mesmo de***

<sup>5</sup> pág.173, *in* Curso de Direito Constitucional, 6ª edição, Edit. Malheiros  
<sup>6</sup> ob. cit. pág.175 – grifo dos impetrantes

***revisão e a uma eventual substituição do poder constituinte derivado pelo poder constituinte originário***<sup>7</sup>.

Analisando "a questão da revisibilidade do sistema de revisão", muito relevante no contexto constitucional Português, por ter a possibilidade de periódicas revisões constitucionais, e consistente, em última análise, no cerne da questão objeto desta Comissão Especial, J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira alinham-se no mesmo entendimento do ilustre constitucionalista Paulo Bonavides:

*"Trata-se de um dos problemas mais complexos da teoria da revisão constitucional. Consiste em saber se o sistema de revisão constitucionalmente estabelecido pode ser ele próprio revisto, isto é, se as normas de revisão podem ser alteradas por uma lei de revisão, ou se, pelo contrário, constituem limites inultrapassáveis ao poder de revisão constitucional.*

*O problema coloca-se mais freqüentemente a propósito das normas sobre limites materiais de revisão (art.288º), mas ele surge igualmente em relação às restantes normas sobre a revisão, desde logo, aquelas que definem o órgão competente para a revisão, que exigem o decurso de determinado período de tempo para haver nova revisão (art.286º-1), ou que prescrevem maiorias particularmente qualificadas para a aprovação de leis de revisão (art.286º-1).*

*A relevância da questão surge flagrantemente quando se tiver em conta que, a admitir-se a livre revisibilidade das próprias normas constitucionais sobre a revisão, teria de aceitar-se, no limite, a possibilidade de supressão de todas as normas sobre a revisão, tornando a Constituição absolutamente flexível, alterável em*

---

<sup>7</sup> ob. cit. pág.178

*qualquer momento e em qualquer das suas normas, mediante lei sem outros requisitos que não os das leis ordinárias. Os requisitos e os limites de revisão sê-lo-iam apenas enquanto existissem, isto é, apenas enquanto não fossem revistos e suprimidos ou alterados por uma lei de revisão. Naturalmente, as coisas serão diferentes, se entre os limites materiais da revisão se houverem de contar os princípios fundamentais do próprio sistema de revisão, designadamente, a reserva parlamentar, o esparçamento temporal e a exigência de maioria qualificada. Ora, como o elenco dos limites expressos de revisão (art.288º) não menciona o próprio sistema de revisão, este só poderá ter-se por garantido, a título de limite material implícito<sup>8</sup>*

O fato de o constituinte derivado propor norma constitucional transitória destinada à convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, com restrições temáticas e temporais, caracteriza apenas a tentativa de burlar as regras constitucionais para a reforma do texto constitucional.

Conforme já fora assinalado, o poder constituinte originário não tem limites ou condicionamentos ao seu exercício. Além disso, o poder constituinte originário decorre de circunstâncias políticas e sociais ensejadoras da necessidade de modificação de toda a organização estatal. Embora historicamente o poder constituinte originário tenha surgido no contexto de rupturas institucionais, a Constituinte brasileira de 1987/88 resultou de convocação pacífica, porém decorrente de grave necessidade de recomposição democrática da organização estatal.

O teor da Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985 revela que a Assembleia Nacional Constituinte, apesar de não ter sido convocada com finalidade exclusiva, não teve qualquer limitação temática ou prazo para seu funcionamento. Constituída por cinco artigos, dois deles tratam de condições jurídico-políticas para a realização da constituinte, ou seja, a anistia a

<sup>8</sup> pág.300, in *Fundamentos da Constituição*, 1991, Coimbra Editora

servidores públicos e sobre regras de inelegibilidades. O art.2º referia-se à instalação da Constituinte pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal. A rigor, os arts. 1º e 3º tratavam especificamente do poder constituinte, referindo-se aos membros, à data do início dos trabalhos, à promulgação, ao quorum de deliberação e aos turnos em regime unicameral.

Registrando o entendimento doutrinário sobre a natureza jurídica do poder constituinte, Celso Ribeiro Bastos comenta:

*“O Poder Constituinte é aquele que põe em vigor, cria, ou mesmo constitui normas jurídicas de valor constitucional.*

.....

*‘O Poder Constituinte só é exercitado em ocasiões excepcionais. Mutações constitucionais muito profundas marcadas por convulsões sociais, crises econômicas ou políticas muito graves, ou mesmo por ocasião da formação originária de um Estado, não são absorvíveis pela ordem jurídica vigente. Nesses momentos, a inexistência de uma Constituição (no caso de um Estado novo) ou a imprestabilidade das normas constitucionais vigentes para manter a situação sob a sua regulação fazem eclodir ou emergir este Poder Constituinte, que, do estado de virtualidade ou latência, passa a um momento de operacionalização do qual surgirão as novas normas constitucionais.*

.....

*Três são os caracteres essenciais do poder constituinte, segundo Georges Burdeau: é inicial, porque nenhum outro poder existe acima dele, nem de fato nem de direito, exprimindo a idéia de direito predominante na coletividade; é autônomo, porque somente ao soberano (titular) cabe decidir qual a idéia direito prevalente no momento histórico e que moldará a estrutura jurídica do Estado; é incondicionado, porque não se subordina a qualquer regra de forma ou de fundo. Não está regido pelo direito positivo do Estado (estatuto jurídico anterior), mas é o mais brilhante testemunho de um direito anterior ao Estado. Para Burdeau seria paradoxal recusar a*

*qualidade jurídica a um poder mediante o qual a idéia de direito se faz reconhecer e, por conseqüência, se impõe no ordenamento jurídico inteiramente.*

.....

*O poder constituinte originário sempre cria uma ordem jurídica, ou a partir do nada, no caso do surgimento da primeira Constituição, ou mediante a ruptura da ordem anterior e a implantação revolucionária de uma nova ordem. O poder reformador apenas modifica a Constituição<sup>9</sup>.*

Ao julgar a medida cautelar requerida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.722-0, ocorrido em 10 de dezembro de 1997, na qual o Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB argüiu a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 05, de 24 de julho de 1995, do Estado do Tocantins, que prevê a possibilidade da Constituição Estadual ser revista por proposta de um terço dos membros da Assembléia Legislativa, discutida e votada em turno único, considerando-se aprovada a emenda que obtivesse a maioria absoluta dos votos dos membros da Assembléia Legislativa, dentre outras medidas, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos decidiu suspender cautelarmente a referida Emenda Constitucional do Estado do Tocantins.

Por sua vez, o Exmo Sr Ministro Marco Aurélio, Relator do Processo sintetiza bem a decisão do Supremo Tribunal Federal, na Ementa que acompanha seu voto, já liberado para a formação do Acórdão:

*\*REVISÃO CONSTITUCIONAL – CARTAS ESTADUAIS. Ao primeiro exame concorrem o sinal do bom direito, o risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo estadual e a conveniência de suspensão no que, mediante emenda constitucional aprovada por assembléia legislativa, previu-se a revisão da Carta local, estipulando-se mecanismo suficiente a torná-la flexível, ou seja, jungindo-se à aprovação de emendas a votação em turno único e*

<sup>9</sup>

págs.19,24 e 29, Curso de Direito Constitucional, 17ª edição, Edit. Saraiva

*por maioria absoluta. Ao Poder Legislativo, Federal ou Estadual, não está aberta a via da introdução, no cenário jurídico, do instituto da revisão constitucional.*

## **2. Revisão de normas conexas e o abalo à segurança jurídica do país**

A gravidade desta alteração é tal, que a consciência jurídica nacional manifestou-se contrariamente a este propósito, como revela a *"Declaração de Brasília"*, do *"Colégio de Presidentes Seccionais da OAB"*, reunido em Brasília, nos dias 20 e 21 de abril de 1998, onde firma:

*"...posição irrenunciável de oposição à intempestiva proposta de uma 'revisão constitucional' caracterizadora da ruptura do sistema vigente, com impacto de verdadeiro golpe contra a Constituição e as instituições".*

A relevância desta manifestação indica como o princípio da segurança jurídica vem sendo abalado, em especial, em razão de que a dita *"Assembléia Nacional Revisora"*, poderá, conforme prescreve o § 3º do art. 75 do ADCT, acrescido pela PEC em tela, nos termos do Substitutivo apresentado pelo Relator da Comissão Especial alterar outros dispositivos constitucionais caso sejam considerados matéria conexa, entendida esta como:

*"...a norma constitucional comum àqueles dispositivos, isoladamente ou combinados, em requerimento subscrito por um terço e aprovado por três quintos dos membros da Assembléia".*

Esta genérica previsão pode fazer com que toda a Constituição trazida ao mundo jurídico pelo legislador constituinte originário possa ser desfigurada, mormente por tratar-se o ordenamento constitucional, de um sistema normativo, cuja conexão entre as normas e seus princípios estão muito presentes. E o que é mais grave: uma nova Constituição possa ser escrita, por via oblíqua, transversa, em verdadeira fraude ao trabalho do Legislador Constituinte.

A matéria é de extrema delicadeza, porque põe em suspensão e estado de incerteza todas as instituições. Deveras, iniciado esse

processo, todos os Poderes, competências, direitos e garantias ficam instáveis, posto que sujeitos à extinção ou alteração.

Evidentemente tal situação compromete o regular funcionamento das instituições e o desenvolvimento normal das atividades públicas (políticas e administrativas), em todas as esferas, bem como das atividades privadas coletivas e individuais.

A estabilização do Estado é dogma impostergável para a manutenção da “segurança”, considerada como valor supremo no texto do preâmbulo. Dela depende o desenvolvimento nacional, o bem-estar da comunidade e a conquista dos objetivos fundamentais firmados no art. 3º, CF.

Resguardar a Constituição em todo o seu conteúdo normativo deve preceder a qualquer argumento. Nenhuma Constituição possui o dom de resolver os problemas de um País. Tampouco suas constantes mudanças e criações lhe propiciam tal possibilidade.

Com este papel estabilizador, não pode a Constituição ser alvo de quase total reformulação de seus preceitos normativos, em tão curto espaço temporal e sem relevantes motivos. Afinal, seu texto não é brinquedo do qual se disponha desmotivadamente.

A esse respeito, escreve com muita propriedade Nelson Saldanha (In *O Poder Constituinte*, São Paulo: RT, 1986 , p. 86):

*“Feita uma Constituição, ou será modificada segundo ela própria o permita e disponha, ou será substituída. A substituição reclamará nova intervenção do Poder Constituinte; a modificação, não. A modificação pedirá apenas o Poder de Reforma”.*

Nesse aspecto, Walter Burck – Hardt citado por Konrad Hesse observa:

*“Aquilo que é identificado como a vontade da Constituição deve ser honestamente preservado. Mesmo que para isso, tenhamos de renunciar a alguns benefícios, ou até algumas vantagens justas. Quem se mostra disposto a sacrificar um interesse em favor da preservação de um princípio constitucional, fortalece o respeito à Constituição e garante um bem da vida indispensável à essência do Estado, mormente ao Estado Democrático”.* (pág. 22, A Força Normativa da Constituição, Porto Alegre, Fabris, 1991)

E continua Konrad Hesse:

*“Igualmente perigosa para força normativa da Constituição afigura-se a tendência para a freqüente revisão Constitucional sob a alegação de suposta e inarredável necessidade política. Cada reforma constitucional expressa a idéia de que, efetiva ou aparentemente, atribui-se maior valor às exigências de índole fática do que à ordem normativa vigente. A freqüência das reformas constitucionais abala a confiança na sua inquebrantabilidade, debilitando a sua força normativa. A estabilidade constitui condição fundamental da eficácia da Constituição” (ob.cit.)*

Sendo assim, a estabilidade da Constituição, além de ser uma garantia à manutenção do Estado de Direito, consubstancia-se num evidente limite à revisão Constitucional na medida em que busca lhe conferir o impedimento de violação desmedida do Texto Constitucional vigente.

Como resulta evidente dessas considerações, os danos emergentes desse processo são irreversíveis e irreparáveis, lesando a ordem jurídica e os demais valores constitucionalmente consagrados e protegidos.

Se para afrontar o texto constitucional determinados interesses políticos esforçam-se em arregimentar uma discutível e momentânea maioria qualificada de três quintos, é certo que estes mesmos interesses poderão ampliar o âmbito das modificações constitucionais. Dessa forma, o país passa a viver em profunda insegurança sobre quais normas os constituintes revisores

considerariam matéria conexa aos artigos relacionados no § 2º do art. 75 do ADCT acrescido pela Proposta de Emenda Constitucional em questão.

### **3. Inversão de propósitos como justificativa à Revisão**

A alegação do em. Relator no sentido de que a Revisão Constitucional seria um imperativo para eliminar uma suposta “*insegurança jurídica*” decorrente do texto constitucional, em razão de sua alegada extensão e detalhamento, sendo evidências a quantidade propostas que visam emendá-la, ou mesmo a quantidade de Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas no Supremo Tribunal Federal consiste em diagnóstico e remédio equivocados.

Da mesma forma, não existe qualquer crise institucional no país e muito menos de natureza “*silenciosa*”, se é que poderia existir uma “*silenciosa crise institucional*”.

O que efetivamente gera insegurança jurídica é a incerteza dos cidadãos quanto às normas infra-constitucionais. A constante alteração de leis e atos regulamentares, sem a necessária e correta consideração ao que estabelece o texto constitucional enseja a natural insegurança jurídica.

Diante desta consideração, a questão central não consiste em modificar a Constituição, mas valorizá-la e com isso respeitá-la.

Os aperfeiçoamentos, que naturalmente o tempo e a experiência indicam como necessários podem e devem ser implementados pelo sistema constitucionalmente previsto de reforma, nos termos previstos no art. 60 da CF.

Os Poderes da República e as instituições públicas estão funcionando regularmente. Não existe ameaça de qualquer abalo institucional. O País não está sequer ameaçado por agressões externas, ou convulsões intestinas.

O que efetivamente existe, o disposto no art. 3º do Substitutivo do Relator revela é a dificuldade das forças políticas no país no sentido de encontrarem uma sólida maioria que possibilite reformar o texto constitucional nos dispositivos que disponham sobre o pacto federativo, sobre a reforma política e partidária desejada, um novo sistema tributário e financeiro.

Se efetivamente, como bem analisou o Presidente do PC do B, Senhor Renato Rabelo, em sua manifestação na Comissão Especial, existe interesse de várias forças políticas e sociais em se proceder a alteração profunda do texto constitucional em vigor, seria mais adequado conclamar-se a todos para que se manifestem neste sentido, procedendo-se debates no país, de forma que o povo brasileiro, por intermédio de suas expressões organizativas possa analisar a questão e se manifestar sem prejuízo de eventuais consultas plebiscitárias sobre o cabimento ou não de se convocar, porém uma Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana.

Com efeito, necessário se faz resolver, como preliminar, se o titular do poder do Estado Brasileiro quer que se proceda a uma modificação ampla e geral do texto constitucional.

Enquanto esta vontade não estiver expressa de forma inequívoca, a única forma de se proceder a modificação do texto constitucional em vigor consiste na sua reforma, nos termos previstos no art. 60 da Constituição em vigor.

#### ***4. Plebiscito ou Referendo para a Assembléia Nacional Revisora é fraude ao poder constituinte***

O referendo e plebiscito consistem em modalidades de consultas à soberania popular, prevista nos incisos I e II do art. 14 da Constituição Federal que conforme é bem observado por José Afonso da Silva pode:

*“...ser utilizado pelo Congresso Nacional nos casos que este decidir seja conveniente, mas já também indicado em casos específicos, para a formação de novos Estados e de novos Municípios (art.18, § § 3º e 4º)”* (ob.cit. 10ª edição pág. 142).

O plebiscito, como o referendo, representam institutos constitucionais destinados a implementar a participação popular nas decisões estatais. No entanto, estes valiosos mecanismos de exercício direto do poder estatal, conforme expresso no parágrafo único do art. 1º da Constituição, não se prestam à violação deste mesmo texto constitucional.

Tratando-se de possibilidade prevista no texto constitucional, sua efetivação será tão legítima e válida, na medida em que a consulta nele prevista esteja adequada aos parâmetros constitucionais.

Invocar a participação popular como meio de legitimação de uma afronta a uma norma constitucional limitada ao poder de reforma representa inegável vício de inconstitucionalidade.

Como que analisando esta hipótese, especialmente no que se refere ao expediente da convocação do plebiscito, o Prof. Paulo Bonavides lembra o precedente ocorrido na França e comenta:

*“A seguir, levanta-se a questão de saber se o poder revisor é competente para modificar o próprio sistema de revisão. Colhe-se a esse respeito uma resposta negativa da maioria dos publicistas, uma vez que consentir na possibilidade dessa alteração seria conferir ao poder constituinte derivado características que ele não possui de poder constituinte originário. Dotado de competência ilimitada e soberana, esse último poder é o único com faculdade legítima de alterar o procedimento reformista.*

....

*A controvérsia suscitada a esse respeito mostra os defensores da resposta afirmativa acostados a um argumento aparentemente lógico: o de que quem pode o mais pode o menos. Em verdade, porém, o emprego de tal*

*método viola a Constituição, assim na forma como no espírito, porquanto transgride as regras estabelecidas de convocação do poder constituinte, havendo nesse caso uma singular modalidade de 'fraude ao poder constituinte'. Foi allás o que aconteceu na França durante a reforma constitucional de outubro de 1960, em que o General Charles de Gaulle, ao invés de ater-se à letra do artigo 89 da Constituição, valeu-se de um processo de revisão diferente do que ali fora previsto, dando, porém, a impressão de proceder legitimamente, por haver recorrido ao povo, fonte da soberania e titular do poder constituinte originário" (ob. cit. págs.179/180 – grifo dos impetrantes).*

Com efeito, a manifestação popular não teria o condão de legitimar a alteração de norma imodificável, por tratar-se de limite material.

A soberania popular jamais pode ser envolvida em conclamação destinada a consagrar uma violência aos parâmetros normativos e à sistemática constitucional. Seria, como bem ressaltou o Prof. Paulo Bonavides, inegável "*fraude ao poder constituinte*".

#### **VI. Denúncia à nação: a destruição do Estado constitucional pela Emenda do Plebiscito e da Constituinte**

Por fim, considerem-se os termos da Carta aberta do Professor Paulo Bonavides ao Deputado Almino Affonso, sob o título "*Denúncia à nação: a destruição do Estado constitucional pela Emenda do Plebiscito e da Constituinte*"<sup>10</sup>.

Neste documento, este eminente constitucionalista pátrio analisa pormenorizadamente o conteúdo da Proposta objeto desta impetração, revelando a impressionante gravidade das conseqüências que advirão de sua eventual aprovação.

<sup>10</sup> Págs. 86 à 102, in "Do País constitucional ao País Neocolonial (A derrubada da Constituição e a recolonização pelo golpe de Estado institucional)", Editora Malheiros, 1999

Por afrontar diretamente o art. 60 da CF, o Prof. Bonavides observa que:

*"E o art. 60 funciona como as colunas do templo. Se ele cair, cai a Constituição toda. Não havia pois como fazer objeto de deliberação a admissibilidade de tão infame Proposta de Emenda à Constituição".*

Este documento constitui, na realidade verdadeiro libelo contra a proposta e por seus relevantes, precisos e contundentes argumentos contra a ameaça que pesa contra o país, os impetrantes requerem que sejam considerados parte integrante de seus fundamentos.

#### **VII. Conclusão**

Do exposto, Voto no sentido de rejeitar a PEC nº 167, de 2003, com as emendas a ela apresentadas, bem como a PEC nº 447, de 2005, por inconstitucionalidade e por inadequação aos fins colimados.

Sala das Comissões, 19 de abril de 2006

  
**Deputado Jamil Murad**  
**PC do B - SP**

*Voto em Separado nº 3*

**Convoca Assembléia de Revisão  
Constitucional e dá outras  
providências.**

**Autores:** Deputado Luiz Carlos Santos e outros  
**Relator:** Deputado Roberto Magalhães  
**Voto em Separado:** Deputado Alceu Collares

## I – DO RELATÓRIO

A propositura original em tela, de autoria do deputado Luiz Carlos Santos e outros, objetiva *“instituir regime especial de reforma da Constituição, ofertando ao país nova oportunidade de proceder tão necessária profilaxia constitucional. Mediante a convocação de uma Assembléia de Revisão Constitucional, busca-se corrigir rumos, adequar instituições, eliminar artificialidades e pormenores, revitalizando o primado do Estado de Direito e a governabilidade do País.”*

Ademais, propugna a Proposta de Emenda à Constituição sob análise, que a “Assembléia de Revisão” será instalada em 1º de fevereiro de 2007, com duração máxima de doze meses, composta por deputados e senadores, que observarão dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta de seus membros. (arts. 1º, 2º e 3º)

E concluem os autores da propositura em sua justificativa: *“Trata-se da verdadeira reforma política de que o país necessita.”*

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o proposta foi admitida, em 10 de agosto de 2005, na forma do Substitutivo apresentado pelo Senhor Relator, deputado Michel Temer, com as seguintes alterações:

### Artigo 1º

Ao dispositivo foram acrescentados os §§ 1º, 2º e 3º.

No § 1º, dispondo que caberá ao parlamentar mais idoso instalar a Assembléia de Revisão Constitucional no dia 1º de fevereiro de 2007, bem como presidí-la na sessão de eleição de seu presidente.

No § 2º, prevendo que a discussão da matéria objeto de revisão será feita no sistema unicameral.

No § 3º, atribuindo à Assembléia de Revisão Constitucional a elaboração do Regimento Interno de seus trabalhos.

### Artigo 2º

Neste dispositivo além das alterações quanto à redação, é acrescentada a expressão *“(…) e de referendo popular a ser realizado no primeiro domingo de junho de 2007.”*

No parágrafo único do dispositivo, além da obrigação de não ferir as cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, CF/88), é acrescentada a expressão *“(…) e não modificará o seu Título II, Capítulo II.” in fine.*

### Artigo 3º

Alteração de adequação redacional.

#### Artigo 4º

O presente dispositivo foi acrescentado na íntegra, com a seguinte redação:

*“Art. 4º. A cada dez anos é autorizada Revisão Constitucional nos moldes estabelecidos nesta Emenda Constitucional.”*

#### Artigo 5º

Reproduz o art. 4º da propositura original.

Nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame do mérito da proposição, observando que a esta propositura foi apensada a Proposta de Emenda à Constituição nº 447, de 2005, do deputado Alberto Goldman e outros, versando sobre idêntica matéria, diferenciando-se quanto a exclusividade da Revisão por parte de representantes eleitos tão-somente para este fim.

Nas audiências públicas que instruíram as discussões da matéria, foram valiosas as contribuições de notáveis e renomados brasileiros, como o Presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Nelson Jobim, dos acadêmicos Dr. Fábio Konder Comparato (Universidade de Brasília) e do Prof. José Geraldo de Souza Júnior.

Ao Substitutivo do Senhor Relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, foram apresentadas 04 (quatro) emendas: 03 (três) de autoria do deputado Henrique Fontana e 01 (uma) do deputado João Alfredo.

As primeiras três (Emendas de nºs 1, 2 e 3), do deputado Henrique Fontana, visam, respectivamente: alterar a redação do art. 1º e § 1º; suprimir o § 4º; e, alterar a redação do art. 2º, todos do Substitutivo da CCJC.

E, finalmente, a Emenda nº 4, do deputado João Alfredo, propõe nova redação ao Substitutivo da CCJC.

É o relatório.

#### II – DO VOTO EM SEPARADO

O Senhor Relator, deputado Roberto Magalhães, inicia seu voto por afirmar que *“o tema da revisão constitucional e seus limites despertam polêmica entre os doutrinadores, e remete à clássica discussão em torno dos conceitos de Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado”*.

E é a partir das palavras iniciais do Senhor Relator da Comissão Especial que discordamos de Sua Excelência, o ilustre deputado Roberto Magalhães. Não descortinamos, no conceito de Poder Constituinte Originário e Constituinte Derivado, retirado do pronunciamento do presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Nelson Jobim, qualquer razão para suscitar polêmica, independentemente da importação ou não

dos conceitos supramencionados, até porque para eles (os conceitos) não foi oferecido qualquer outro por parte de seus críticos que não importe em distorções.

Para tanto o Senhor Relator evoca Emmanuel Joseph Sieyès (político, escritor e eclesiástico francês, morto em Paris em 1836), em trecho de sua obra “Qu’est-ce que le tiers État?”

*“O Poder Constituinte não desaparece com sua obra realizada. Ele permanece depois dela. É isso o que se chama de permanência do Poder Constituinte. A nação não fica submetida à Constituição que ela estabeleceu, pelo seu Poder Constituinte. Só os poderes constituídos por ela é que ficam submetidos à Constituição. Decorre disso que a nação pode mudar a Constituição sempre que bem lhe parecer. O estabelecimento de uma constituição não esgota o Poder Constituinte da nação. Ele pode sempre refazer a Constituição, estabelecer uma nova Constituição”.*

E complementa o Senhor Relator: “De modo que a dinâmica da vida política e dos costumes sociais exige que a Constituição de um Estado seja alterada, a fim de adaptá-la a novas necessidades, sem que para isso seja preciso recorrer ao Poder Constituinte Originário.”

O Senhor Relator menciona “novas necessidades”. Necessidades de quem? – Não seriam essas necessidades do Poder Executivo? - Não seriam essas novas necessidades fruto do interesse daqueles que propugnam a “lei do menor esforço” e do oportunismo, presente na justificativa dos próprios autores da propositura, quando no primeiro parágrafo afirmam: “O alto nível de detalhamento assumido pelo texto constitucional torna, na prática, imprescindível que seja modificada a Constituição a cada governo que se elege. (...) À toda evidência, a Constituição brasileira exacerba da tarefa de impor limites aos poderes públicos, constituindo-se em poderoso instrumento de ingovernabilidade. (...)”

Não estará este Poder a serviço daquele, encontrando ressonância nos partidos que dão sustentação ao Governo Federal?

A propositura resgata a idéia de um novo “pacto constitucional para 2007” concebida pelo ex-presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em 2003. Sequer aqui há autenticidade.

É manifesta a intenção dos signatários da Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, inclusive mencionando que a Constituição Federal de 1988, “(...) sofreu, até o presente momento, mais de 45 modificações formais. Além das 40 Emendas Constitucionais promulgadas, há também 6 Emendas de Revisão, editadas por ocasião da Revisão Constitucional de 1994. Tudo isso em menos de 15 anos de vigência da Carta. Q ritmo inflacionário com que se altera a Constituição importa em evidente instabilidade jurídica e em sensível déficit de seu valor e de sua força normativa.” (grifou-se)

Neste particular concordamos com o Senhor Relator. Não obstante, pretende-se agora, em uma única ação, promover todas as alterações imagináveis, suprimindo garantias, sob os auspícios de fazê-lo em nome do povo brasileiro, inclusive mediante posterior referendo popular. Fazem-no imaginando que nosso povo é esclarecido a ponto de discernir claramente seus contornos políticos e sociais.

Como diz o Prof. Fábio Konder Comparato, o referendo popular não convalida a inconstitucionalidade, nem de leis, nem de emendas à Constituição. Ademais, observe-se que a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, em seu art. 2º, § 2º, é clara ao conceituar que *“referendo é convocado com posteridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.”*

Tal leitura, sem margem a erro, permite-nos inferir que ao povo – pouco esclarecido sobre questões de tamanha relevância e complexidade – caberá tão-somente ratificar ou rejeitar algo que desconhece. Se rejeitar, estaremos diante de grande impasse, isto é, por um lado, o Congresso Nacional poderá desconsiderar a “decisão” soberana do povo, ou, acolherá essa decisão contrária, tornando, assim, inócuo todos os doze meses de trabalho de revisão constitucional. Por outro lado, o povo, sem conhecimento das “necessidades” que levaram este Parlamento a promover tantas e tamanhas alterações na Carta Política - de uma só vez - subtraindo, substituindo e flexibilizando direitos, ratificará tais alterações sem delas ter participado, dando a anuência que tanto buscam os signatários da propositura e articuladores da “Revisão Constitucional”, arrogando-se melhores intérpretes que os constituintes originários que no art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – reprise-se, transitórias – estabeleceu que *“a revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral.”* (grifou-se)

Uma vez mais ressaltamos “a revisão constitucional”, não a primeira revisão, ou uma das revisões, mas tão-somente “a revisão constitucional”. Observe-se que as questões mais relevantes, com grande sabedoria, foram enumeradas logo no início do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Mais uma vez recorreremos as palavras do Prof. Fábio Konder Comparato, também reproduzidas pelo Senhor Relator, ao lembrar que *“as normas de alteração da ordem de uma constituição representam a garantia de sua vigência e força vinculante. (...) são de interpretação estrita e vinculam todos os poderes constituídos e até mesmo o povo soberano”*.

A norma é clara! – A revisão da Constituição decorridos cinco anos de sua promulgação. Note-se a força das expressões “estrita” e “vinculam”. A primeira, significa: “com exatidão, à risca”; a segunda, significa: “sujeitar, obrigar, eternizar-se, perpetuar-se, imortalizar-se” (Dicionário Aurélio).

Quis o constituinte originário limitar o poder reformador, não somente explicitamente como o faz no art. 60, § 4º, mas também no restante de seu “corpus”, inclusive quanto às regras ao próprio poder reformador.

Para Nelson de Souza Sampaio, em sua festejada obra “O Poder de Reforma Constitucional”, estão fora do alcance do constituinte revisor as regras relativas ao processo da própria emenda ou revisão constitucional, sobretudo se for para simplificar as exigências que a Constituição prescreve para sua revisão.

Ao desconsiderar tal princípio insculpido da Carta Política Cidadã de 1988, estará este Parlamento ferindo um dos princípios mais sagrados do Direito, o da segurança jurídica. De tal forma a permitir, sempre que a conveniência e a oportunidade se apresentarem favoráveis, convocar uma “revisão constitucional” e, assim, adequar a Carta Política às dificuldades momentâneas de governabilidade.

Estamos bem acompanhados. Além do autor supra citado, o Prof. Paulo Benevides qualificou a iniciativa, de revisão constitucional, como “golpismo”. (Folha de São Paulo, 15/08/2005) Já o Prof. José Afonso da Silva, em artigo publicado no mesmo periódico em 13 de agosto de 2005, chamou de “um poder de desconstituição e não de constituição”.

Não justificam os autores, tampouco o Senhor Relator, a “necessidade” até porque não se descortina, após a Constituição de 1988, qualquer ruptura na ordem constituída, muito menos um movimento popular parecido com aquele que precedeu o processo constituinte de 1988, como bem destaca o Prof. José Geraldo de Souza Júnior, também citado no relatório do deputado Roberto Magalhães.

Não pode este Parlamento, ao abrigo da frágil argumentação da pluralidade de propostas de emendas à Constituição, buscar justificar uma revisão constitucional, até porque o quorum para deliberação de uma PEC é de três quintos, enquanto na revisão propugnada corresponderá à maioria absoluta de seus representantes. Fossem as quantidades de propostas razão, deveria este Parlamento ser mais cauteloso e cuidadoso na admissibilidade e, no mérito, mais rigoroso na análise, discussão e votação das proposições. Tampouco há que se avocar a interpretação simplista do presidente do Supremo Tribunal Federal quando sustenta que *“todas as constituições brasileiras foram sempre processo de transição, ou seja, não tivemos rompimentos na história brasileira. (...)”*. Esquece o Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Nelson Jobim, parte da história que todos nós gostaríamos de esquecer, em que foram cerceados os direitos democráticos, presos acadêmicos, políticos e lideranças da sociedade civil que expressavam sua indignidade com o regime que tolhia direitos, matava e tortura opositores, e, impunham, por Decretos e pela força das armas, as normas de conduta para toda a sociedade e o bipartidarismo para as agremiações partidárias (um para legitimar o outro).

O Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal, bem como os adesistas da tese da revisão sem limites, tal como ora proposta, não escondem suas intenções ao enodoar a Carta Política Cidadã de 1988, ao afirmar que *“era mais fácil aprovar um texto na constituição de que aprovar um texto de lei. A lei dependia de votação na Câmara, no Senado, do veto da Presidência da República e da rejeição do veto. Para o texto constitucional, bastava dois turnos por maioria absoluta”*. Se valeu para o passado, com a participação exaustiva do atual Presidente do Supremo Tribunal Federal, tal argumento é ainda mais verdadeiro para o presente momento.

Se o presidente do Supremo Tribunal Federal não vê problema da perspectiva de votação deste texto, nós, do Partido Democrático Trabalhista – PDT, vemos muitos problemas, que ao contrário da “hiperinflação de princípios constitucionais”, buscam esvaziar nossa Carta Magna.

Tampouco pode resistir a uma simples confrontação a argumentação que “o propósito da revisão constitucional é permitir uma revisão sistemática do texto constitucional de modo a resolver a questão da avalanche de propostas de emendas em tramitação, que hoje somam mais de mil, na Câmara e no Senado”, uma vez que não houve, nem há, qualquer sistema de freios para as propostas que continuarão a prosperar, sobretudo, nos próximos governos, com amparo nos mesmos argumentos, sob o subterfúgio de enclausular num mesmo momento histórico todas as contradições e adversidade de governo que busca, na exceção do passado, sustentáculo para subsistir no futuro.

É no mesmo diapasão que reproduzimos entendimento do Prof. **Eduardo Kroeff Machado Carrion**, em seu estudo “Reforma Constitucional”, solicitado pela Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (AJURIS), “Grande parte das propostas de mudança constitucional, algumas já implementadas, parece atingir o ‘núcleo jurídico-político fundamental’ da Constituição de 1988, isto é, seus parâmetros e princípios básicos, caracterizando-se na realidade como propostas de uma nova Constituição sob a aparência de reforma da já existente. Nova Constituição só admissível com novo apelo ao poder constituinte originário. Mais ainda, ao invés de conformar as políticas públicas à Constituição, pretende-se antes de tudo adaptar a Constituição ao projeto neoliberal de alto custo social para sociedade.”

Mais ainda, o emérito Prof. **Eduardo Kroeff** complementa “Neste contexto, caberia mencionar uma possível fraude à Constituição”, recorrendo a **Georges Burdeau** (in *Traité de Science Politique*, v. IV – Le Status du Pouvoir dans L’État), *verbis*:

“... esta prática ... consiste no seguinte: um governo alçado ao poder através de procedimentos legais faz pressão sobre o órgão de revisão para que este transforme a Constituição ou mesmo estabeleça uma nova. Cedendo a estas injunções, a autoridade revisionista opera a mudança solicitada, dentro das formas constitucionalmente previstas e sem que nenhuma solução de continuidade introduza-se na forma entre o texto antigo e o texto novo pelo qual se exterioriza o sucesso da operação. Uma idéia de direito nova, um poder político novo introduzem-se no Estado através do jogo da revisão implícita ou expressa da Constituição e graças a um desconhecimento evidente do espírito segundo o qual ela tinha considerado sua modificação”.

No mesmo sentido **Pedro de Vega** (in *La Reforma Constitucional y la Problemática del Poder Constituyente*) arremata: “utilização do procedimento de reforma para, sem romper com o sistema de legalidade estabelecido, proceder à criação de um novo regime político e de um ordenamento constitucional diferente”.

Não discordamos da preleção do ex-presidente do Supremo Tribunal Federal, e notável jurista **Paulo Brossard de Souza Pinto**, citado no relatório da Comissão Especial, quando manifesta seu voto na ADI nº 833-1/DF, dizendo que não se deve “pretender transformar um legislador, o constituinte do ano tal, como dotado de poderes mais ou

*menos sobre-humanos, porque capaz de imobilizar o poder da sociedade, o poder da Nação, que, no curso dos anos e na sucessão das gerações, pode ter concepções e interesses profundamente distintos daqueles que eram dominantes quando a lei tal ou qual tivesse sido elaborada. Afinal de contas, são leis humanas e se trata de instituições humanas.*” Mas também não podemos aceitar passivamente o uso das palavras desse notável jurista para mitigar e desvirtuar o verdadeiro propósito da presente propositura, isto é, possibilitar a revisão indefinida e sem limites da Carta Política de 1988.

Ademais, nada obsta – pelo contrário – que a Constituição Federal seja emendada pontualmente nas questões que precisam adequar-se à nova realidade, principalmente para assegurar direitos e garantias, desde que justas e devidamente fundamentadas, no rigor pela admissibilidade e na exaustiva discussão (com a participação da sociedade) do mérito.

Revisar a Constituição não significa mudar de Constituição. Além disso, nenhuma similaridade há com o momento da convocação da Assembléia Nacional Constituinte que precedeu a elaboração de nosso Texto Maior, tampouco guarda particularidade com os fatos que a ensejaram ou que a motivaram, muito menos se reduz a sua “conveniência”.

É de se perguntar: Conveniência para quem? Quem responde é o próprio Senhor Relator dando anuência à parte da justificativa que acompanha a propositura, isto é, que a nossa Constituição exacerba a tarefa de impor limites aos poderes públicos, constituindo-se em poderoso instrumento de ingovernabilidade. Trata-se, s.m.j., de uma clara defesa da “necessidade e/ou conveniência” do Governo Federal, do Poder Executivo.

Equívocada é, também, a interpretação dos ensinamentos do jurista e constitucionalista Celso Bastos, quando citado, em especial no que concerne ao seguinte trecho: “*Se é a vontade popular que legitima a inalterabilidade de algumas cláusulas constitucionais, ela (e somente ela) pode autorizar alterações. Uma vez aprovada uma nova Revisão, através de consulta popular, não há argumentos que sustentem a ilegitimidade de tal feito.*”

Não vimos na propositura tal consulta prévia (plebiscito), mas uma proposta de referendo popular homologatório totalmente despropositada e sem qualquer fundamento que a sustente. Limitando-se a consideração: “*(...) o referendo é muito mais eficaz do que o plebiscito*”. Trata-se de adequação semântica para legitimar as alterações na Constituição e que, ainda que contrárias ao povo brasileiro, poderão vingar sob a ardileza da submissão à vontade popular. Não será o referendo popular homologatório, proposto pelo deputado Michel Temer em seu Substitutivo na CCJC, que irá escoimar da proposta o vício intrínseco do próprio objeto.

Tampouco é aceitável o “argumento de grande valia” do Senhor Relator ao afirmar que a Revisão Constitucional deve-se “*a urgente necessidade de eliminar a insegurança jurídica que se instalou neste País após a Carta de 1988*”.

“Insegurança jurídica”! Nossa Constituição Federal instalou a insegurança jurídica no País? - Que contra-senso! – Para limitarmos a estas palavras nossa indignação quanto a esse falacioso argumento.

Mais uma vez nos socorremos no estudo do Prof. **Eduardo Kroeff** para conformar nosso juízo quanto à revisão constitucional. Diz o emérito Professor: *“Precipitar uma reforma da Constituição pode ser um fato de instabilidade institucional, atingindo ainda mais a supremacia constitucional almejada. Na realidade, os problemas maiores com relação à nova Constituição parecem ser, por um lado, sua falta de aplicação, por outro, sua má aplicação, antes de sua eventual reforma. Não só a ausência de regulamentação de inúmeros dispositivos, mas igualmente o atentado ao espírito se não à letra do texto fundamental.”* (grifou-se)

Fragilizar nossa Constituição usurpando o Poder do povo por via de seus representantes é que trará não somente insegurança jurídica, mas tornará nossa Constituição “simples folhas de papel”, parafraseando **Ferdinand Lassalle** em sua clássica obra “A Essência da Constituição”, decorrente da coação e ameaça de punição por força da instabilidade da ordem social sugerida pelos defensores intransigentes da revisão constitucional.

Em contraposição à citação de **Konrad Hesse** pelos signatários da PEC nº 157/2003, reproduzimos comentário sobre o trabalho deste, de que a tese fundamental de **Ferdinand Lassalle** repousa na assertiva de que *“(...) questões constitucionais não são questões jurídicas, mas sim questões políticas”*.

Indiscutivelmente é ponto decisivo sobre a emblemática e tortuosa discussão interior de **Lassalle** sobre Constituição real (“fatores reais de poder”) e Constituição ideal (escrita).

Observe-se bem nas palavras de **Lassalle** quando discorre sobre o direito. Diz ele: *“(...) o direito dominante (a ordem jurídica) não tem qualquer autonomia. seria um mero instrumento escrito com o objetivo de coagir condutas através da ameaça de punições”*.

Nada mais próximo do presente momento.

Para ele a Constituição de um país expressa relações de poder presentes quando de sua concepção. São os “fatores reais do poder”. É da conjugação desses poderes que resulta, segundo **Lassalle**, a “Constituição real” de um país.

E para finalizar essa rápida, mas necessária digressão, com a coerência presente em todo seu pensamento, reproduzimos o seguinte texto, até porque atual e oportuno:

*“Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder; a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país vigem e as constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que exprimam fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social; eis aí os critérios fundamentais que devemos sempre lembrar.”* (“A Essência da Constituição”)

É isso que infere-se da defesa eloqüente da apologia da revisão constitucional que justificam-na para não *“estancar a enxurrada de mudanças pontuais da Carta, buscando introduzir alterações importantes de forma sistêmica e ractonal.”* Desconsideram a inconsistência e efemeridade, de supervivência até nova alteração na configuração do Poder, na gestão governamental.

Não vemos na revisão constitucional o arcabouço que pretenda salvaguardar ou avançar nas garantias e direitos insculpidos na Carta de 1988, tampouco a solução para o problema institucional que afirmam existir, muito menos com as reformas pretendidas, ensejando, muito mais, um apego formal à oportunidade.

Sequer é admitida pelo Senhor Relator a mitigação da revisão constitucional tal como sugerida pela Emenda nº 01/06-CE, do deputado Henrique Fontana, rejeitando-a porque *“esvaziaria a Revisão, que ficaria impedida de tratar temas relevantes ... omissis”*.

Tampouco vemos na pretensa crise de governabilidade razões para uma nova Constituição.

De viés, é sugerido como obstrução à liberdade de apresentação de propostas de emenda à Constituição, pós revisão, a imposição, por parte dos constituinte revisores, de um período dentro do qual estas seriam impedidas de tramitar, ou uma sistemática de revisões periódicas. Independentemente da opção que viesse a ser adotada incorreria em prévio juízo de valor dos acontecimentos futuros e dos futuros representantes que ficariam imobilizados independentemente das crises submetidas ou das “necessidades” que hoje movem os interlocutores da revisão constitucional.

Mais ainda, ao facultar poderes constitucionais especiais aos revisores de 2007, estão os signatários da PEC 157-A/2003 ferindo o artigo 16 da Carta Política de 1988, considerando que o mencionado dispositivo prescreve que a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor tão-somente depois de um ano da data de sua vigência, evidenciando-se, com os poderes especiais atribuídos pelo Senhor Relator, estar-se-á alterando o processo eleitoral, inclusive.

Fazemos nossas algumas considerações do Estudo da AJURIS no que respeita:

- a) à agressão ao princípio federativo, ao relativizá-lo com a previsão do sistema unicameral para a discussão da matéria objeto de revisão, mesmo que respeitado, na votação, o bicameralismo;
  
- b) interpretação restritiva do inciso IV do § 4º do art. 60 da Lei Maior, isto é, dos direitos e garantias individuais, ao prescrever no art. 2º do Substitutivo da Comissão Especial, em seu parágrafo único, que *“A revisão Constitucional observará o disposto no art. 60, § 4º, da Constituição, e não poderá revogar ou*

*restringir os direitos sociais e os instrumentos de participação popular previstos no art. 14, inciso I e III e no art. 61, § 2º, da mesma Constituição”.*

*”Deixando de lado o debate doutrinário com relação à exata abrangência dos direitos alcançados pela expressão constitucional ‘direitos e garantias individuais’, o acréscimo propiciado, tanto num caso como no outro, exclui, liminarmente, do leque dos ‘direitos e garantias individuais’ elencados no Título II da Constituição (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), quaisquer ‘direitos e garantias individuais’ porventura consagrados que não estritamente no Capítulo I do Título II da Constituição (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos). Isso para dizer o mesmo, pois poder-se-ia ainda entender que também os direitos coletivos do Capítulo I do Título II da Constituição em nenhuma hipótese constituem “cláusula pétrea”. Assim, tanto o substitutivo do deputado Michel Temer como o parecer do deputado Roberto Magalhães parecem, da mesma forma, atentar contra o inciso IV do § 4º do artigo 60 da Constituição. Melhor teria sido a redação originária da PEC nº 157 de 2003. Mesmo porque, na discussão e votação no plenário da Câmara dos Deputados ou mesmo no Senado Federal, o acréscimo feito poderá facilmente evaporar-se”.*

Assim, pelas argumentações supra e, por entendermos que a propositura - seja na forma original, seja na forma do Substitutivo da CCJC com as emendas Modificativas do Senhor Relator da Comissão Especial - não devam prosperar, manifestamos, quanto ao mérito, nossa rejeição às PECs nºs 157-A, de 2003 e 447, de 2005.

Sala da Comissão, em 20 de Abril de 2006.

Deputado ALCEU COLLARES  
PETERS

**VOTO EM SEPARADO**  
**DEPUTADO JOÃO ALFREDO (PSOL/CE)**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, convoca Assembléia de Revisão Constitucional a ser instalada em 1º de fevereiro de 2007.

Em seu art. 2º, a Proposta define como quorum de aprovação das matérias submetidas à revisão, nos dois turnos de votação, a maioria absoluta dos membros da Assembléia de Revisão Constitucional. A Revisão deverá observar as vedações do § 4º do art. 60 da Constituição Federal.

A duração do processo revisor será de doze meses.

A Proposta nº 157-A, de 2003, foi objeto de juízo de admissibilidade na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde foi aprovado, por unanimidade, o Substitutivo, da lavra do ilustre Deputado Michel Temer.

O Substitutivo da CCJC inova, ao agregar ao quorum de maioria absoluta a necessidade do texto de revisão ser submetido a referendo que o confirme. Ele exclui também da revisão o título II e o capítulo II da atual Constituição, referentes aos direitos e garantias individuais e aos direitos sociais. Esse Substitutivo institui revisão constitucional decenal.

À Proposta de Emenda nº 157-A, de 2003, apensou-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 447, de 2005. Essa prevê a mesma data de instalação da assembléia revisora indicada na Proposta original. Estabelece, todavia, o prazo de duas sessões legislativas para a conclusão de seus trabalhos.

Em seu art. 2º, a Proposta dispõe que os constituintes revisores serão eleitos no primeiro domingo de outubro de 2006 para um mandato de dois anos, vedada a eleição para o pleito de 2010.

O número de constituintes será de um quarto do total de membros do Congresso Nacional e será repartido proporcionalmente pelos Estados, garantido o mínimo de um representante por Estado.

A Assembléia Nacional para a Revisão Constitucional promulgará uma única Emenda, aprovada em turno único de discussão e votação, pela maioria dos seus membros. A Proposta resguarda o art. 60, § 4º da Constituição da República.

O Deputado Roberto Magalhães, relator neste Colegiado, apresentou voto favorável à aprovação da Emenda nº 157-A, de 2003, na forma de Substitutivo e rejeitou a Proposta apensa, a PEC nº 447, de 2005. O Substitutivo do Deputado Roberto Magalhães traz algumas inovações em relação à peça aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Ele altera a data do referendo, que passa do primeiro domingo de junho de 2007 para o primeiro domingo de abril de 2008. Veda, além da supressão de direitos sociais, suprimir os instrumentos de participação popular previstos nos incisos I e II do art. 14 e no § 2º do art. 61 da Carta Magna. Fixa também as matérias que serão objeto da Revisão, que seriam:

I - a organização dos poderes; II o sistema eleitoral e partidário; III- o sistema tributário nacional e as finanças públicas; IV- a organização e as competências das unidades da federação; V- o sistema

financeiro nacional. Além disso, a Assembléia Revisora decidirá sobre a possibilidade de autorizar revisões periódicas com intervalos superiores a cinco anos.

## VOTO

Ao meu ver, tanto a Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, quanto a Proposta apensa, como o Substitutivo da Comissão de Constituição e Justiça e o Substitutivo do Relator Roberto Magalhães, neste Colegiado, devem ser rejeitados, pelos argumentos que mostrarei na seqüência.

Aliás, causa perplexidade que matéria tão repudiada no direito, a flexibilização das regras de revisão constitucional, tenha logrado aprovação unânime na douta Comissão de Constituição e Justiça e de

Cidadania, como se passou no fatídico dia 10 de agosto de 2005. Recorde-se que a unanimidade não se recomenda em uma Casa de leis, tanto mais a unanimidade contra a Constituição.

O fato de ser pela rejeição da matéria não me impediu de apresentar Emenda Substitutiva global com o intuito de evitar um mal maior, caso a Proposta viesse a prosperar neste Colegiado. Pela Emenda, a Assembléia Revisora somente seria instalada após autorização do povo brasileiro conferida mediante plebiscito; seria mantido o quorum vigente de 3/5; ficaria proibido qualquer retrocesso, sendo vedadas modificações que visem eliminar, diminuir ou restringir qualquer dos direitos e garantias assegurados pelo texto constitucional atual; por fim, as modificações somente entrariam em vigor após aprovadas em referendo. Reitero, todavia, que sou pela rejeição total da matéria.

## II

Preliminarmente, devo tecer considerações a propósito do parecer advindo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, da lavra do ilustre Deputado Michel Temer. Seu voto foi flagrantemente irregimental, ao fugir do mero juízo de admissibilidade que lhe competia. Com efeito, agregaram-se, na CCJR, matérias novas à Proposta de Emenda à Constituição, procedimento incompatível com o exame de admissibilidade.

Demais, sendo a nossa Constituição rígida, as regras que dizem respeito à sua reforma devem ser interpretadas rigidamente. A Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, obteve seu apoio, com base na formulação que exibia. Não pode, portanto, a Comissão de Justiça e Constituição e de Cidadania emendá-la a ponto de oferecer outra Proposta à Comissão Especial. Noutras palavras, se para sanar os problemas de constitucionalidade da Proposta, era preciso agregar conteúdos que importassem modificações profundas na Proposta originária, então a Proposta deveria ser considerada inadmissível no nosso sistema. A Proposta que recebeu o apoio dos seus subscritores é que deveria chegar à Comissão Especial. Se, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, se considerou que ela não poderia chegar na sua formulação originária à Comissão Especial, então ela é inadmissível. Do

contrário, o que seria absurdo, qualquer Proposta de Emenda à Constituição inadmissível se tornaria admissível, por meio de sua reformulação radical na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Acresce que, observando o histórico de decisões da CCJC, se descobrirá que ela recusa mesmo as menores modificações de forma, no momento do exame da admissibilidade da matéria. Esse fato tem o seu fundamento: o respeito à Proposta apoiada por um quorum concreto qualificadíssimo. O juízo de admissibilidade não é mérito. Eis o que se atropelou, inequivocamente, no parecer do Deputado Michel Temer. Esse agregou à Proposta o referendo, a revisão obrigatória a cada década. Enfim, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se substituiu a esta Comissão Especial, exorbitando, de maneira clara, de suas funções.

A Emenda Substitutiva à PEC nº 157-A, de 2003, apresentada pelo Deputado Michel Temer não é a Proposta originária, a qual obteve o quorum de apoio de um terço dos membros da Câmara dos Deputados (art. 60, I, da Constituição Federal). Essa comezinha razão, o imperativo constitucional, torna manifesto porque, em sede de Comissão de Constituição e Justiça, não se deve emendar ou, se se preferir, emendar profundamente Proposta de Emenda à Constituição.

Juízo de admissibilidade, sem querer ser tautológico, é juízo de admissibilidade. Ou a matéria é admissível, ou ela é inadmissível. *Tertium non datur*. Não cabe, em sede de Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, produzir modificações substantivas em matéria de Proposta de Emenda à Constituição. Essa é competência indeclinável deste Colegiado, desta Comissão Especial.

### III

Ainda a título de objeção preliminar, vale lembrar que as Propostas em exame criam um super-parlamentar, capaz de produzir alterações de vulto na Constituição, mediante o quorum fragilizado da maioria absoluta. Evidentemente, tal fato deveria ter influência sobre a escolha dos representantes do povo, caso prosperasse. Ora, como a Assembléia revisional deveria ser instalada em primeiro de fevereiro de 2007, estaríamos a menos de um ano da

possibilidade dessa instalação. O art. 16 da Constituição Federal dispõe a propósito:

*"Art. 16 A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência."*

A eleição de novos constituintes, com poderes originários, teria impacto enorme no processo eleitoral. Desse modo, até por esse motivo, por estarmos a menos de um ano da instalação da Assembléia Revisional, as Propostas em exame devem ser arquivadas. Afinal, o que é a convocação de uma constituinte na vida de qualquer país, senão o acontecimento eleitoral da mais alta importância? Acolho aqui esse contributo ao debate, que nos foi trazido pelo eminente Deputado Alceu Collares, à página nove de seu douto voto em separado.

#### IV

A Proposta em análise encerra, de fato, uma ruptura com a ordem constitucional vigente. Ela avilta as regras de revisão constitucional, rebaixando o quorum constitucionalmente previsto. A Proposta nos oferece uma nova Assembléia Constituinte.

Ora, as constituições democráticas, os documentos realmente dignos desse nome, nascem de ampla intervenção da sociedade, que passa a exigir um novo ordenamento político. O ilustre Professor José Geraldo de Souza Júnior, em audiência pública nesta Comissão, chamou a atenção para o fato mais grave da reforma constitucional introduzida pela PEC 157-A, de 2003: a sua total ausência de legitimidade. *In casu*, o que se observa é mera manobra parlamentar, sem o legitimador conteúdo da intervenção do povo soberano. Inexiste, no caso, a emergência de um novo poder constituinte material, isto é, de um novo " poder de autoconformação do Estado segundo certa idéia de direito", que exigisse um novo poder constituinte formal, a assembléia constituinte. (Miranda, Jorge, Manual de Direito Constitucional, v. II- Introdução à Teoria da Constituição, Coimbra, Coimbra Editora Limitada, 2ª edição, 1983, pp. 62/63)

É verdade que a emenda remete a referendo o que a Assembléia Revisora vier a estatuir, fórmula que o relator na Comissão de Constituição e Justiça encontrou para, ao seu ver, contornar a flagrante inconstitucionalidade do aviltamento do quorum:

*"Reconheço - diz ele - que as modificações são de razoável monta. Mas o núcleo conceitual da cláusula pétrea implícita, referente à modificação constitucional, continuará intacto. Isto porque adiciona-se ao processo de modificação, ora facilitado, enorme dificuldade: a submissão do projeto de Emenda Constitucional a referendo popular, mantendo-se, assim, a idéia de um processo diferenciado para a formação da emenda."*

*"Confesso que - continua o Deputado Michel Temer - não fosse a possibilidade de o povo, diretamente, como titular e, agora, exercente do poder Constituinte originário, manifestar-se por meio de referendo, jamais ousaria apoiar a tese de revisão tal como posta no projeto ora em exame."*

Esse excerto do parecer à Comissão de Constituição de Constituição e Justiça e de Cidadania parece-me importante, pois ele reconhece a inadmissibilidade da matéria, ainda que pense contorná-la com o recurso ao referendo. Essa alteração de mérito é profunda e o exame na CCJC não a autorizava, como já sublinhei. Demais, ela não convalida o equívoco.

Não se pode convalidar o referendo no caso em tela. Por quê? Porque a emenda nº 157-A, de 2003, alterada pelos Substitutivos do Deputado Michel Temer e do Deputado Roberto Magalhães, remete a referendo o produto da revisão constitucional, como forma de compensar o rebaixamento do quorum revisor. Enfim, confessa-se que o aviltamento do quorum é gravíssimo e se busca legitimar o seu produto com o recurso à intervenção do povo soberano. Em nenhum momento, porém, se questionou a legitimidade da própria emenda nº 157- A, de 2003, e sequer se cogitou de submetê-la ao escrutínio da vontade popular antes da atuação do congresso revisor, o que, convenhamos, seria muito mais lógico, se o objetivo fosse, de fato, ouvir o titular do poder constituinte, o povo. Poder-se-ia mesmo recorrer a plebiscito para discutir a matéria. Verdade que, para não padecer absolutamente de ilegitimidade, a Proposta já deveria trazer, *ab ovo*, a previsão da consulta plebiscitária.

Ante tal situação, compreende-se por que os ilustres constitucionalistas pátrios Paulo Bonavides e José Afonso da Silva, que são conhecidos por sua precisão conceitual, tenham rejeitado com firmeza a matéria da PEC nº 157, de 2003. O primeiro qualificou a revisão constitucional em exame de golpismo (Folha de São Paulo, 15/08/2005); o segundo viu na idéia da assembléia revisora um "poder de desconstituição e não de constituição" (Folha de São Paulo, 13/08/2005).

## V

A edição de leis e as mudanças no texto constitucional devem respeitar o processo legislativo instituído pelo Poder Constituinte Originário, sob pena de infração à essência do Estado de Direito. O art. 60º da Lei Maior estabelece que uma emenda constitucional somente por ser aceita mediante proposta de, ao menos, um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, do Presidente da República ou de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação. Ademais, exige que a proposta seja discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. A Constituição veda qualquer proposta tendente a abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; os direitos e garantias individuais. São as chamadas cláusulas pétreas.

O artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) previu a realização de uma revisão constitucional após cinco anos da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. Esse dispositivo foi devidamente atendido com a Revisão Constitucional concluída em 1994, da qual resultaram seis emendas.

Superada a previsão do art. 3º do ADCT, o único caminho para as alterações constitucionais é o da emenda (CF, art. 60). Propostas em qualquer outro sentido têm natureza de ruptura com a atual ordem constitucional.

É pacífico entre os grandes constitucionalistas brasileiros a existência de limitações materiais implícitas ao poder de reforma constitucional. Em seu clássico *Direito constitucional positivo* José Afonso da Silva, citando Nelson de Sousa Sampaio, leciona que existem algumas categorias de normas constitucionais que, por razões lógicas, estão fora do alcance do legislador constituinte reformador. Se pudessem ser mudadas pelo poder de emenda ordinário, de nada adiantaria estabelecer vedações circunstanciais ou materiais a esse poder. Entre as normas protegidas de modificações estariam "as concernentes ao titular do poder constituinte" e "as relativas ao processo da própria emenda".

Isso significa que não se pode modificar as normas que disciplinam o titular e o processo de emenda constitucional. A consequência não poderia ser outra: uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que vise "facilitar" o processo de modificação da Constituição é ilegítima, vez que olvida as limitações materiais implícitas. Qualquer PEC com esse caráter representa uma ruptura com a atual ordem constitucional, um golpe contra o Estado Democrático de Direito fundado pela atual Constituição.

É exatamente isso que acontece com a PEC 157-A. O objetivo da proposta, de acordo com o autor, seria "corrigir rumos, adequar instituições, eliminar artificialidades e pormenores, revitalizando o primado do Estado de Direito e a governabilidade do país".

Na verdade, a Constituição de 1988 representa a síntese da correlação das forças sociais no processo de redemocratização do país. Foi produzida em meio grande participação popular. Em que pese o detalhismo, constitui-se em importante instrumento de garantia dos direitos humanos da classe trabalhadora.

O Estado Democrático de Direito desenhado pela Constituição ainda não está consolidado. Basta ver que os direitos humanos não é assegurado ao conjunto do povo brasileiro, a função social da propriedade é desrespeitada, o meio ambiente não é protegido, a saúde e a educação não foi universalizada. A Constituição precisa, portanto, ser respeitada, cumprida, efetivada.

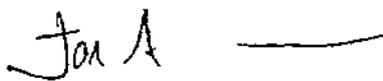
Os defensores do neoliberalismo afirmam que a Constituição dificulta a governabilidade. Essa ideologia ataca o Estado e seus instrumentos de regulação, entre os quais a Constituição, com vistas a legitimar as leis de mercado. Busca o primado do privado sobre o público. Como a Constituição assegura o primado do público sobre o privado, a revisão constitucional representa o caminho mais curto para garantir a hegemonia neoliberal. Revisar a constituição, portanto, é uma exigência do neoliberalismo.

A Constituição foi feita para durar. Nos casos em que sua alteração se faz necessária, o próprio texto constitucional estabelece o mecanismo da emenda para que tais alterações ocorram (CF, art. 62). Compreendemos que PEC 157-A desrespeita as limitações implícitas previstas na Constituição Federal de 1988, razão pela qual é manifestamente inconstitucional. Por isso, somos contrários à proposta.

## VI – CONCLUSÃO DO VOTO

À vista do exposto, voto pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 157-A, de 2003, com as Emendas Substitutivas a ela apresentadas, bem como a PEC nº 447, de 2005, por inconstitucionalidade palmar e por trazerem inequívoco prejuízo à consolidação das instituições republicanas no país.

Sala da Comissão, em            de            de 2006.



JOÃO ALFREDO  
Deputado Federal PSOL/CE