

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Emenda nº 1-PLEN à Proposta de Emenda à Constituição nº 48, de 2015, do Senador Vicentinho Alves e outros, que *acrescenta o § 13 ao art. 37 da Constituição Federal para dispor sobre a convalidação de atos administrativos.*



SF/16576.63671-50

Relator: Senador **VALDIR RAUPP**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para os fins do art. 359 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a Emenda nº 1-PLEN, tendo como primeiro signatário o Senador Vicentinho Alves, apresentada à PEC nº 48, de 2015.

Em 02 de setembro de 2015, relatório de minha iniciativa foi aprovado por esta Comissão, dando origem ao Parecer nº 684, de 2015 – CCJ, favorável à redação original da PEC nº 48, de 2015. A proposta foi encaminhada para apreciação do Plenário do Senado Federal, onde recebeu a Emenda nº 1-PLEN, que visa a incluir no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) um art. 18-A, com o teor seguinte:

“Os atos administrativos praticados no Estado de Tocantins, decorrentes de sua instalação, entre o período de 1º de janeiro de 1988 à 31 de dezembro de 1994, eivados de qualquer vício jurídico dos quais decorram efeitos favoráveis para os destinatários, convalidam-se após cinco anos da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

Assim, a matéria retorna a este relator para análise da Emenda apresentada.

II – ANÁLISE

A Emenda nº 1-PLEN preenche todos os requisitos constitucionais e regimentais à sua admissão. Foi subscrita por Senadores que totalizam um terço da composição do Senado Federal (art. 358, § 2º, do RISF) e trata de matéria intrinsecamente relacionada ao objeto original da PEC. Quanto à sua constitucionalidade material, nada encontramos que viole qualquer das cláusulas pétreas explícitas (Constituição Federal – CF, art. 60, § 4º, I a IV) ou implícitas. Dessa maneira, nada há que obste a admissibilidade da proposição acessória.

Quanto ao mérito, a Emenda visa a restringir a incidência do texto original em relação ao tempo e ao espaço. Estabelece a convalidação dos atos praticados entre 1º de janeiro de 1988 a 31 de dezembro de 1994 apenas para o Estado do Tocantins. Justifica o autor que a alteração pretendida se faz imprescindível pela necessidade de conferir tratamento adequado aos atos administrativos praticados durante os primeiros anos no Estado do Tocantins.

Para a correta análise da Emenda, faz-se imprescindível entender um pouco da história de criação do Estado do Tocantins.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1998, foi criado, por desmembramento de uma parcela de Goiás, o Estado do Tocantins. De forma ainda mais brusca e abrupta do que aconteceu com os ex-territórios, que foram transformados em estados, Tocantins teve que se estruturar do zero, sendo toda a estrutura física e humana dos órgãos públicos construída concomitantemente à criação do próprio estado.

No caso do Estado do Tocantins, há uma peculiaridade que justifica a emenda em tela, que é a criação do Estado praticamente do nada. No novo Estado recém-criado, somente a BR 153 era pavimentada, e o acesso a Porto Nacional era viabilizado somente por uma ponte. O sistema de saúde era inexistente, a rede de ensino era precária, assim como a de saneamento. As terras não eram legalizadas e a segurança pública dependia dos coronéis da época.

A existência de uma conjuntura precária e incipiente teve que se ajustar ante às necessidades do povo tocaninense. O aparato estatal tinha que funcionar e, para tanto, diversas medidas foram tomadas, tais como: (i) concessão de certidões de registro civil; (ii) edição de decretos de nomeação

de servidores; (iii) desapropriação de imóveis; etc. Naquele tempo, os atos foram praticados em um contexto de premente necessidade de melhoramento das condições sociais do estado recém-criado. Destaca-se que foram atos praticados com boa-fé e com vistas ao interesse público.

Analisando a história do Estado do Tocantins, observa-se realmente que o Estado foi criado a partir de uma situação peculiar, ou seja, a partir do nada, o que ensejou providência imediatas. Nesse sentido, entende-se que a Emenda deve ser acolhida por esta Comissão, mas com alguns ajustes.

Isso porque, embora a situação de Tocantins tenha sido realmente a mais dramática de todas, casos semelhantes ocorreram em todos os outros Estados da Federação, em especial nos que foram criados mediante a transformação de Territórios Federais. A rigor, em todas as unidades da Federação, com a revolução jurídica trazida pela Constituição de 1988, surgiram várias e relevantes dúvidas sobre a aplicação do novo texto, o que deu origem a situações que, praticadas de boa-fé, foram, depois, consideradas irregulares.

Entendemos, dessa forma, que a Emenda deve ser aprovada, mas na forma de uma subemenda substitutiva (nos termos do art. 231 do RISF), de modo a estender sua incidência a todos os Estados da Federação, até mesmo em respeito ao princípio jurídico basilar da isonomia.

Demais disso, a Emenda nº 1-PLEN deve ser adaptada quanto ao espectro temporal. Como a Promulgação da Constituição Federal ocorreu em 5 de outubro de 1988, sugere-se que a convalidação dos atos administrativos seja a partir de 1º de janeiro de 1989, ou seja, após a vigência do texto constitucional, até 31 de dezembro de 1994, que corresponde ao período de quase cinco anos após a promulgação da Constituição Estadual do Estado do Tocantins.

Portanto, entende-se que a Emenda nº 1-PLEN é oportuna e meritória, devendo ser aprovada, na forma de Subemenda substitutiva, que apresentamos a seguir, nos termos do art. 231 do RISF.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Emenda nº 1-PLEN

à PEC nº 48, de 2015, e, no mérito, por sua aprovação, na forma da seguinte subemenda substitutiva:

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA À EMENDA Nº 1-PLEN

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 48, DE 2015

Acrescenta o art. 18-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre a convalidação de atos administrativos praticados nos Estados e em Tocantins entre 1º de janeiro de 1989 e 31 de dezembro de 1994.

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

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 18-A:

“**Art. 18-A.** Os atos administrativos praticados nos Estados e Tocantins, decorrentes de sua instalação, entre o período de 1º de janeiro de 1989 a 31 de dezembro de 1994, eivados de qualquer vício jurídico dos quais decorram efeitos favoráveis para os destinatários, ficam convalidados após cinco anos contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

