



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição n° 30, de 2009, primeiro signatário o Senador Marcelo Crivella, que *acrescenta o inciso IV ao art. 60 da Constituição Federal para incluir o eleitorado, mediante iniciativa popular, no rol dos legitimados para apresentar proposta de emenda à Constituição.*

RELATOR: Senador **MARCO MACIEL**

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n° 30, de 2009, cujo primeiro signatário é o Senador Marcelo Crivella, acrescenta inciso IV ao *caput* do art. 60 da Constituição Federal, para ampliar a soberania popular, ao estabelecer que a Constituição poderá ser emendada também por proposta de, no mínimo, um e meio por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Os autores argumentam, em defesa da proposição, que a Constituição brasileira, coerente com o sistema político que adota, baseia-se em preceitos que



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador MARCO MACIEL

objetivam sedimentar as instituições democráticas. Disso decorre que o parágrafo único do art. 1º contém um dos princípios mais importantes da nossa ordem jurídica: o de que *todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente.*

Quando inclui a cidadania como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, a Constituição está consagrando um dos princípios fundamentais da ordem democrática, que se concretiza não apenas pelo voto universal, direto, secreto e periódico, como também pela iniciativa popular como uma das formas de exercício da soberania popular e do sufrágio universal.

Argumentam ainda que "se o Estatuto Maior é a 'Lei das leis', é o documento que informa o regime jurídico e político, com mais razão deveria ser concedida ao povo a faculdade de aprimorá-lo", na condição de titular de todo o poder, como estabelece a Constituição Federal no parágrafo único do art. 1º.

A proposição recebeu duas emendas, ambas de autoria do Senador Antonio Carlos Valadares. A primeira delas acrescenta parágrafo (§ 6º) ao art. 60, para permitir a apresentação de emendas populares a propostas de emendas à Constituição, desde que subscritas por, no mínimo, meio por cento do eleitorado nacional. Acrescenta, também, um parágrafo ao art. 61, para possibilitar a apresentação de emenda a projetos de leis, com o mesmo número de assinaturas. Na justificção, seu autor ressalta que, se aos cidadãos busca-se conferir, por meio da PEC nº 30, o poder de emendar a Constituição, com maior razão lhes deverá ser permitido apresentar emendas às propostas de emendas em tramitação. Com as mesmas ponderações,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

defende a possibilidade de o eleitorado apresentar emendas aos projetos de leis infraconstitucionais.

A segunda emenda tenciona exigir que a proposta de emenda constitucional de iniciativa popular tenha sua tramitação iniciada no Senado Federal, e é justificada com o argumento de que a Câmara Alta é a instituição que assegura, no sistema bicameral, maior equilíbrio dentro do Congresso Nacional, temperança imprescindível para a apreciação das medidas que vão provocar as alterações mais profundas na estruturação do Estado.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão emitir parecer sobre propostas de emenda à Constituição, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A PEC nº 30, de 2009, atende aos requisitos estabelecidos no art. 60 da Constituição Federal quanto às regras que orientam as alterações de seu texto. O número de assinaturas soma mais de um terço da composição do Senado Federal, e não se verifica nenhuma das hipóteses de limitação circunstancial ao poder de reforma da Constituição: intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio. De igual modo, foram observadas as cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º, da Carta Magna. A técnica legislativa mostra-se em consonância com as normas regimentais.

No mérito, há considerações a serem expostas quanto à conveniência de sua aprovação.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

Na nossa tradição constitucional, que nesse assunto segue a mesma linha traçada pelas Leis Magnas de muitos outros países, dos quais destacamos os Estados Unidos e a França, a iniciativa e a apreciação das propostas de emendas constitucionais se fundamentam em parâmetros um tanto diferentes dos dispensados às leis ordinárias.

Em coerência com o quórum de aprovação para emendas à Constituição, propositadamente dificultado no art. 60 da CF, o mesmo dispositivo determina que a alteração no Texto Magno se dará somente mediante proposta de *um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; do Presidente da República; e de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.* (incisos I, II e III, respectivamente).

Há razão para essa maior rigidez. Embora possa ser emendado com o passar do tempo, o documento máximo da legislação é edificado para conter certo grau de perenidade, evitando dessa forma mudanças inconseqüentes, movidas por paixões ou por interesses ocasionais.

Daí a exigência de maioria qualificada para sua aprovação, e de assinatura de determinado número de congressistas para sua deflagração, diferentemente da iniciativa de projetos de leis ordinárias, que podem ser apresentados por disposição de apenas um parlamentar. Aqui, embora o art. 61 da Lei Magna permita a iniciativa popular, esta só ocorrerá com *a assinatura de, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos*



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

O legislador constituinte, portanto, condicionou a iniciativa popular a determinadas condições, com o claro intuito de conferir a devida seriedade ao processo legislativo.

O poder de emendar a Constituição foi revestido de maior rigidez, porquanto limitado temporal e substancialmente. As alterações oferecidas ao Texto Magno requerem certo grau de conhecimento no tocante aos princípios que informam a ordem política e jurídica, sob pena de apresentações de propostas cujas matérias devem ser contidas na legislação ordinária, ou sem relação com o teor da medida sob análise, ou ainda inviáveis do ponto de vista prático.

Há risco, assim, de banalização de propostas e conseqüente entrave ao processo legislativo nas Casas do Congresso Nacional, com acúmulo de matérias que deverão ser rigorosamente analisadas para se saber, antes de tudo, se são passíveis de deliberação.

A maioria qualificada para a aprovação das propostas, bem como a exigência formal de um terço de assinaturas dos membros de ambas as Casas do Congresso, se afinam com a preocupação do legislador em balizar o processo de emenda constitucional, e assim não vemos como conciliar a presente iniciativa com o espírito que norteou as regras do poder de reforma da Constituição Federal.

Ademais o Parlamento estará exposto ao ser apresentado propostas com elevado número de assinaturas



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

e, - ou não sendo matéria constitucional, ou estranha ao nosso ordenamento jurídico- ser obrigado a rejeitá-la.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MARCO MACIEL

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **rejeição** da Proposta de Emenda à Constituição nº 30, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador **MARCO MACIEL**, Relator