



ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

LÚCIO ALCÂNTARA

Deputado Constituinte



BRASÍLIA-1987



ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE



# EMENDAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

*Emendas apresentadas pelo  
Constituinte Lúcio Alcântara  
em 1987.*

CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Centro de Documentação e Informação  
Coordenação de Publicações  
Brasília — 1987

(ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987)  
CÂMARA DOS DEPUTADOS  
SEPARATAS DE DISCURSOS, PARECERES E PROJETOS  
48ª Legislatura — 1ª Sessão Legislativa  
Nº 46

Capa:  
Revisão:

# SUMÁRIO

## I — EMENDAS APRESENTADAS EM PLENÁRIO

	Pág.
— Direito Urbano .....	11
— Da Ordem Econômica e Financeira .....	12
— Servidor Público no Exercício de Cargo Eletivo .....	17
— Crescimento da Economia Nacional .....	17
— Referência para Remuneração .....	18
— Estabilidade a Servidores Públicos .....	18
— Reprodução Artificial da Vida Humana .....	18
— Entidades Previdenciárias .....	19
— Direito à Aprendizagem e Aperfeiçoamento Profissional .....	19
— Disponibilidade Remunerada Provisória .....	20
— Remuneração Inconstitucional .....	20
— Estágio Probatório de Servidor Público .....	20
— Sistema de Evolução Funcional .....	21
— Disponibilidade Remunerada .....	21
— Arrecadação dos Impostos sobre a Renda .....	22
— Seguridade de Moradia .....	22
— Imposto sobre Circulação de Mercadorias .....	23
— Defesa do Meio Ambiente .....	23
— Programas Habitacionais .....	25
— Patrimônio dos Partidos Políticos .....	25
— Aposentadoria de Servidor Público Civil e Militar .....	26
— Organização do Estado I .....	26
— Do Defensor Público .....	28
— Da Ciência e Tecnologia .....	28
— Seguridade Social .....	29
— Planos e Reforma Urbana .....	30
— Contrato de Servidores .....	31
— Princípios do Ato Administrativo .....	32

## II — EMENDAS APRESENTADAS NA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

— Pesquisa e Ensino Científico e Tecnológico .....	35
— Serviços de Saúde .....	36
— Garantia à Função Representativa do Congresso .....	36
— Órgãos e Empresas Estatais no Custeio de Previdência .....	37
— Custeio de Previdência Complementar .....	38
— Imprópria Dependência ao Sistema Único de Saúde .....	38

### III — EMENDAS APRESENTADAS AOS PARECERES DOS RELATORES DAS COMISSÕES TEMÁTICAS

#### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO

— Concurso de Provas e Títulos para Ingresso no Ministério Público .....	39
— Aposentadoria .....	39
— Do Procurador-Geral da República .....	40
— Estrutura do Ministério Público .....	40
— Representação Judicial da União .....	41
— Nomeação do Procurador-Geral da República .....	41
— Exoneração do Procurador-Geral da República .....	42
— Composição dos Tribunais Regionais Federais .....	42
— Nomeação de Juízes Federais .....	43
— Processo e Julgamento dos Membros do Ministério Público .....	43
— Prerrogativa de Foro .....	43
— Vencimentos dos Membros do Ministério Público .....	44
— Quadro do Ministério Público Federal .....	45
— Escolha do Procurador-Geral da República .....	45
— Vencimentos dos Membros do Ministério Público .....	46
— Composição do Ministério Público Federal, Estadual e do DF .....	47
— Composição do Ministério Público .....	47
— Condições para Efetivação de Emendas Constitucionais .....	48
— Projetos de Decretos .....	49
— Publicação de Projetos pelo Congresso Nacional .....	49
— Comissão de Transição Constitucional .....	50
— Decisões da Administração Pública .....	50
— Competência dos Tribunais .....	51
— Vinculação de Deputados e Senadores .....	52

#### COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS DO HOMEM E DA MULHER

— Mandado de Segurança I .....	53
— Direitos de Litigantes .....	54
— Suprimento de Normas Inexistentes ou Omitidas .....	54
— Executoriedade dos Mandamentos Constitucionais .....	55
— Imperativo de Consciência .....	55
— Cessação da Menoridade Civil .....	56
— Transparência do Processo Decisório .....	56
— A Lei Tributária .....	57
— Indenização Civil .....	57

#### COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL

— Regulamentação e Controle dos Serviços de Saúde .....	59
— Seguro Coletivo Facultativo .....	59

#### COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

Tributação na Fonte .....	61
---------------------------	----

#### COMISSÃO DA ORDEM ECONÔMICA

— Atividade de Distribuição de Combustíveis .....	63
---	----

#### IV – EMENDAS APRESENTADAS NAS COMISSÕES TEMÁTICAS

##### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO

— Aprovação e Veto de Projeto de Lei .....	67
— As Emendas da Constituição .....	68
— Controle do Sistema Monetário .....	69
— Escolha de Ministros de Estado .....	69
— Atos Administrativos com Restrição ou Ônus .....	70
— Comissão de Transição Constitucional .....	71
— Obrigatoriedade de Concurso Público .....	73
— Imposto de Renda sobre a Renda e Proventos dos Parlamentares .....	73
— Maioria de Votos nas Deliberações Parlamentares .....	74
— Aposentadoria com Vencimento Integral para Magistrados .....	74

##### COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS DO HOMEM E DA MULHER

— Crimes Inafiançáveis .....	75
— Veto ao Privilégio de Foro para Criminosos Comuns .....	75
— Direitos e Garantias decorrentes do Regime e Princípios Constitucionais .....	76
— Direito de Representação e de Petição .....	77
— Indenização Civil para Vítimas e Dependentes .....	77
— Mandado de Segurança II .....	78
— A Lei Tributária e a Capacidade Econômica do Contribuinte .....	79
— Assistência Judicial ao Preso Provisório .....	79

##### COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL

— Proteção do Meio Ambiente .....	81
— Cargos Privativos .....	82
— Revisão de Aposentadoria .....	82
— Estabilidade do Servidor Público .....	83

##### COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

— Imposto de Renda na Fonte .....	85
— Fiscalização dos Gastos Públicos .....	85
— Direito de Defesa do Indivíduo em Face de Ação do Estado .....	86
— Composição do Conselho Federal de Contas .....	86

##### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO ELEITORAL, PARTIDÁRIA E GARANTIAS DAS INSTITUIÇÕES

— Pronunciamentos de Parlamentares .....	87
— Convocação do Congresso Nacional em Casos Graves .....	87

##### COMISSÃO DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES, DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E DA COMUNICAÇÃO

— Conhecimento Científico e Tecnológico como Patrimônio Nacional .....	89
--	----

#### V – EMENDAS APRESENTADAS NA SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO

— Escolha de Magistrados .....	93
— Parlamentares em Exercício de Cargos no Executivo .....	93

— Resposta a Documento relativo à Matéria Legislativa .....	94
— Comissão Representativa no Recesso Parlamentar .....	95
— Sanção de Projeto de Lei .....	95
— Autonomia Política do Distrito Federal .....	96
— Poder Fiscalizador das Casas Legislativas .....	97
— Controle sobre o Processo Legislativo.....	97
— Emenda na Constituição. ....	98
— Liberdade de Consciência dos Parlamentares .....	98
— Renovação de Projetos de Lei .....	99
— Sistema Monetário .....	99
— Sistema de Comissões de Inquérito .....	100
— Competências Específicas do Congresso Nacional .....	100
— Deliberações de Projetos .....	100
— Imposto de Renda para os Parlamentares. ....	101
— Iniciativa das Leis .....	101
— Deliberações das Casas do Congresso .....	102
— Comissão de Transição Constitucional .....	102
— Critérios para Emendas Constitucionais .....	103
— Competências Privativas da Câmara .....	104
— Competências Privativas das Casas do Congresso — I .....	104
— Competências Privativas das Casas do Congresso — II .....	105
— Competências do Poder Legislativo .....	105
— Competências do Senado Federal .....	105
— Competências Privativas das Casas do Congresso — III .....	106

## **VI — EMENDA APRESENTADA NA SUBCOMISSÃO DA SAÚDE, SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE**

— Benefícios Iguais para Trabalhador Rural e Urbano .....	107
---	-----

### **Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas**

— Direito à Herança .....	109
— Restituição de Tributos Pagos Indevidamente .....	110
— Participação dos Municípios nos Impostos Federais .....	110
— Participação Municipal na Distribuição das Receitas .....	111
— Isenção de Impostos — I .....	112
— Aplicação de Percentual em Programas de Saúde .....	112
— Imposto Rural .....	112
— Autonomia Tributária dos Municípios .....	113
— Imposto Territorial Rural .....	114
— Isenção de Impostos — II .....	114
— Isenção de Impostos — III .....	115
— Exceção para Transferência Negociada. ....	115
— Fundo de Desenvolvimento do Nordeste. ....	116
— Empréstimo Compulsório .....	117
— Capital e Custeio .....	117
— Obrigatoriedade de Pagamento de Impostos Gerais .....	118
— Distribuição de Recursos Orçamentários .....	118

## **COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS**

### **Subcomissão dos Municípios e Regiões**

— Estabelecimento de Região Metropolitana .....	119
— Imunidades aos Vereadores .....	120



— Responsabilidade Criminal dos Prefeitos Municipais .....	121
— Participação dos Municípios na Política e na Administração de Entidades Metropolitanas. ....	121
— Lei Orgânica dos Municípios .....	122
— Autonomia Municipal .....	122
— Estabelecimento de regiões Metropolitanas .....	123
— Criação de Novos Municípios e seus Serviços Essenciais .....	125

## SUGESTÕES DE NORMA CONSTITUCIONAL

### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO

#### Subcomissão do Poder Legislativo

— Convocação do Congresso Nacional .....	127
— Competência do Poder Legislativo. ....	127
— Competências do Senado .....	128
— Imunidades Parlamentares .....	129
— O Veto Presidencial .....	129
— Rejeição de Decretos-leis .....	130
— Eliminação do Decurso de Prazo .....	130
— Liberdade de Consciência dos Legisladores .....	130
— Liberdade do Parlamento em Matéria Financeira .....	131
— Competência em Matéria Constitucional e Legislativa .....	131
— Norma da Lei Complementar .....	133

#### Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público

— Nomeação de Ministros do Supremo Tribunal Federal .....	135
— Da Assistência Judiciária .....	136

### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

— O Preâmbulo de Texto Constitucional .....	141
— Regime Brasileiro .....	141

#### Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios

— Função da Estrutura Territorial da Federação .....	143
— Competência da União .....	144
— Competência da Legislação Federal .....	144
— Bens da União .....	144

#### Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira

— Pagamento de Servidores Públicos .....	147
— Aprovação dos Planos Diretores de Desenvolvimento Setorial .....	147
— Dotações Orçamentárias dos Programas Regionais .....	148

### COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS E GARANTIAS DO HOMEM E DA MULHER

#### Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais

— Relações Internacionais do Brasil .....	149
— Política Externa do Brasil .....	149
— Responsabilidade Penal e Maioridade Civil .....	150
— Documentos da Administração Pública .....	150

— Legislação Trabalhista .....	151
— Direitos Humanos .....	151
— Assistência Social Gratuita .....	152
— Atos de Gestão de Assuntos Públicos .....	153
— O Estado Perante os Cidadãos .....	154

**Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias**

— Irrestrição ao Direito de Voto .....	157
— Ação Jurídica contra Atos Lesivos ao Patrimônio Público .....	157

**COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO ELEITORAL, PARTIDÁRIA E GARANTIAS DAS INSTITUIÇÕES**

**Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos**

— Eleição e Posse do Executivo .....	161
— Simultaneidade das Eleições .....	161

**Subcomissão de Garantia da Constituição, Reforma e Emendas**

— Direito à Propriedade Rural .....	163
— Declaração de Inconstitucionalidade de Leis .....	163

**Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança**

— Competência da União .....	165
— Forças Auxiliares do Exército .....	165

**COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL**

**Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica**

— Microempresas .....	167
— Competência da União .....	169
— <i>Royalties</i> a Municípios de Orla Marítima .....	169
— Participação do Contribuinte em Atividades Estatais .....	170
— Acesso das Empresas ao Mercado Nacional .....	170
— Competição de Empresas Públicas com Iniciativas Privadas .....	171

**Subcomissão da Questão Urbana e Transporte**

— Direito à Moradia .....	175
— Planos Habitacionais .....	175
— Competência dos Municípios .....	176

**Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária**

— Recursos para Custeio Agrícola .....	179
--	-----

**Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores Servidores Públicos**

— Salário Mínimo .....	181
— Estabilidade de Servidores .....	181

— Aposentadoria do Servidor Público .....	182
— Isonomia Salarial .....	183
— Proteção aos Trabalhadores .....	183
— Proventos dos Servidores Públicos .....	184

#### **Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente**

— Competência da União .....	185
— Competência dos Municípios .....	185
— Competência do Estado .....	186
— Administração da Previdência Social .....	187
— Plano Nacional de Saúde .....	187
— Direito à Propriedade .....	188
— Proibição de Uso de Drogas e Meios Anticoncepcionais que Atentem contra a Saúde de Homens e Mulheres .....	188
— Licenciamento para Produção de Substâncias Químicas ou Fontes Energéticas .....	189
— Terras Devolutas .....	189
— Ações Cíveis Públicas .....	190
— Proteção ao Meio Ambiente I .....	190
— Proteção ao Meio Ambiente II .....	191
— Benefícios a Trabalhadores Urbanos e Rurais .....	194
— Proteção aos Cidadãos .....	195
— Competência da União, Estados e Municípios .....	195
— Reservas Ecológicas .....	196
— Equidade de Vencimentos dos Aposentados .....	197
— Transplante de Órgãos Humanos .....	199

#### **Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias**

— Terras Indígenas .....	201
— Direito do Deficiente Físico .....	201

#### **Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes**

— Incentivo à Cooperação Estado-Sociedade .....	203
— Objetivos da Educação .....	203
— Incentivo à Pesquisa Científica .....	204

### **COMISSÃO DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES, DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E DA COMUNICAÇÃO**

#### **Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação**

— Incentivo ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico .....	205
---	-----

#### **Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso**

— Igualdade entre Cônjuges .....	207
— Assistência ao Idoso .....	207

### **SUGESTÕES DE NORMA CONSTITUCIONAL, NUMERADAS E QUE NÃO FORAM DESPACHADAS PARA NENHUMA COMISSÃO**

— Suprimento de Normas Inexistentes ou Omitidas .....	209
— Direito ao Imperativo de Consciência .....	210
— Responsabilidade Penal ao 16 anos de Idade .....	210



## I — EMENDAS APRESENTADAS EM PLENÁRIO

### DIREITO URBANO

Suprimindo o art. 312, acrescente-se ao Capítulo I do Título VII — DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA o que se segue:

“Art. Cabe à União legislar sobre normas gerais de direito urbano e parcelamento do solo urbano, admitida a legislação supletiva estadual e municipal.

Art. O direito de propriedade, que tem função social, é reconhecido e assegurado, salvo nos casos de desapropriação pelo poder público.

§ 1º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressa em plano urbanístico, aprovado por lei municipal, obrigatório para os municípios com mais de cinquenta mil habitantes.

§ 2º A população do município, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do seu eleitorado poderá ter a iniciativa de projetos de lei de interesse específico da cidade ou de bairros.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão pagas, previamente, em dinheiro, sendo que o poder público, com base em plano urbanístico, pode exigir do proprietário do solo urbano não edificado, não utilizado ou subutilizado que promova seu adequado aproveitamento sob pena, sucessivamente, de parcelamento ou edificação compulsórios, estabelecimento de imposto progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais iguais e sucessivas, com cláusula de exata correção monetária e juros legais.

Art. Aquele que possuir como seu imóvel urbano, por cinco anos ininterruptamente e sem oposição, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O direito de usucapião urbano não será reconhecido ao mesmo possuidor por mais de uma vez.

§ 2º Os bens públicos não serão adquiridos por usucapião.

Art. A União, mediante lei complementar, definirá os critérios básicos para o estabelecimento de regiões metropolitanas, caben-

do ao Estado dispor sobre a autonomia, a organização e a competência da região metropolitana constituída para a execução de funções e serviços de interesse comum.

Art. O transporte coletivo urbano é um serviço público essencial, de responsabilidade do Estado, podendo ser operado subsidiariamente através de concessão ou permissão.

Parágrafo único. Lei ordinária disporá sobre a criação de um Fundo de Transportes Urbanos, administrado pela União e pelos Municípios, para subsidiar a diferença entre o custo do transporte e o valor da tarifa paga pelo usuário.”

#### *Justificação*

Esta emenda oferece um tratamento sistemático à questão urbana abrangendo os conceitos de dominialidade, função social, região metropolitana e transporte coletivo. Respeita o direito de propriedade e exige a prévia indenização em dinheiro, salvo quando o proprietário, devidamente notificado, não der a seu imóvel a função social. Nessa hipótese, e apenas nela, mesmo assim após instado através de diversos mecanismos (parcelamento ou edificação compulsórios, imposto progressivo) é que poderá ocorrer a desapropriação, e, como pena à insensibilidade social do proprietário, mediante títulos da dívida pública.

O usucapião urbano recebe outro tratamento, mais adequado à realidade social, tornando-se possível a regularização de tantas situações irregulares.

Consagra a emenda, ainda, a essencialidade do transporte coletivo urbano, conferindo sua responsabilidade ao Estado e criando um fundo para subsidiar a diferença entre o custo e o valor da tarifa.

## **DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA**

### **EMENDA SUBSTITUTIVA**

*Dispositivo Alterado: Capítulo I do Título VIII (arts. 300 a 316)*

Dê-se ao Capítulo I — Dos princípios gerais, da intervenção do Estado, do regime de propriedade do subsolo e da atividade econômica, do Título VIII — Da Ordem Econômica e Financeira (arts. 300 a 316) a seguinte redação:

#### **TÍTULO VIII**

##### *Da Ordem Econômica e Financeira*

#### **CAPÍTULO I**

*Dos Princípios Gerais, da Intervenção do Estado,  
do Regime de Propriedade do Subsolo  
e da Atividade Econômica.*

Art. 300. A ordem econômica tem por finalidade promover o desenvolvimento e a justiça social com base nos seguintes princípios:

I — a propriedade privada nos meios de produção;

- II — a função social da propriedade;
- III — a harmonia entre os fatores de produção;
- IV — a livre concorrência e a liberdade de iniciativa;
- V — a defesa do consumidor e a repressão a todas as formas de abuso do poder econômico;
- VI — a proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico nacional;
- VII — o estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo destinadas à produção e à comercialização.

§ 1º Apenas em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente a atividade econômica.

§ 2º O investimento de capital estrangeiro será admitido no interesse nacional, como agente complementar do desenvolvimento econômico, e regulado na forma da lei.

Art. 301. A lei assegurará às empresas privadas nacionais:

I — tratamento favorecido, simplificado e diferenciado, nos campos tributário, trabalhista, previdenciário e creditício, quando se tratar de unidades produtivas de reduzido porte econômico;

II — proteção especial, quando se tratar de unidades produtivas consideradas de interesse para a segurança nacional ou para o desenvolvimento de setores estratégicos;

III — preferência no acesso ao crédito público e, em igualdade de condições, no fornecimento de bens e serviços ao Poder Público.

Art. 302. Na definição de empresa privada nacional, a lei levará em consideração, entre outros fatores, o controle decisório por pessoas físicas residentes e domiciliadas no país, a nacionalidade da moeda de investimento, bem como o local de sua sede.

Art. 303. O controle do capital das empresas jornalísticas e de radiodifusão é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, aos quais caberá a responsabilidade pela sua administração e orientação intelectual.

Parágrafo único. Somente partidos políticos e empresas nacionais, cujos controladores sejam brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, poderão participar do capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão. A lei estabelecerá os limites máximos dessa participação e os mecanismos de identificação dos controladores.

Art. 304. A intervenção do Estado no domínio econômico e o monopólio estatal somente serão permitidos quando necessários para atender aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A intervenção e o monopólio cessarão assim que desaparecerem as razões que os determinaram.

§ 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas somente serão criadas por lei e ficarão sujeitas ao direito próprio das entidades privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

§ 3º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e as fundações públicas não poderão gozar de benefícios, privilégios ou subvenções não extensíveis, paritariamente, às entidades privadas.

Art. 305. O Estado exercerá funções de controle, fiscalização, incentivo e planejamento. O planejamento será imperativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

Art. 306. Incumbe ao Estado, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, por prazo determinado e sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I — o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato, e fixará as condições de caducidade, rescisão e reversão de concessão;

II — os direitos do usuário;

III — o regime de fiscalização das empresas concessionárias;

IV — as tarifas que permitam a justa remuneração do capital;

V — a obrigatoriedade de manter o serviço adequado e acessível.

Art. 307. As jazidas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento industrial, e pertencem à União.

§ 1º Ao proprietário do solo é assegurada a participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 2º A título de indenização da exaustão da jazida, parcela dos resultados da exploração dos recursos minerais, a ser definida em lei, será destinada à formação de um fundo de exaustão para apoio ao desenvolvimento sócio-econômico do Município onde se localiza a jazida.

Art. 308. A pesquisa e a lavra de recursos minerais, bem como o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, dependem de autorização ou concessão do Poder Público. Nas faixas de fronteira, a exploração de jazidas minerais e o aproveitamento de energia hidráulica são privativos de empresas nacionais e entidades criadas pelo Poder Público para a exploração conjunta com países vizinhos.

Parágrafo único. Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de reduzida capacidade.

Art. 309. No aproveitamento de seus recursos hídricos, a União, os Estados e Municípios deverão compatibilizar as oportunidades de múltipla utilização desses recursos.



Art. 310. Constituem monopólio da União:

I — a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluidos e gás natural, existentes no território nacional;

II — a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III — o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no País, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como de gás natural de qualquer origem;

IV — a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, a industrialização e o comércio de minerais nucleares.

Art. 311. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel urbano ou rural possuir como seu, por cinco anos ininterruptos, imóvel urbano, adquirir-lhe-á o domínio, podendo requerer ao Juízo que assim o declare, por sentença, a qual lhe servirá de título para matrícula no registro de imóveis.

§ 1º Os bens públicos não serão adquiridos por usucapião.

§ 2º O usucapião urbano somente será concedido uma única vez ao requerente.

§ 3º A lei definirá a dimensão e as demais características do imóvel urbano, para fins de que trata este artigo.

Art. 312. Os serviços de transporte terrestre, de pessoas, de bens e de carga aérea, dentro do território nacional, inclusive as atividades de agenciamento, somente serão exploradas pelo Poder Público, por brasileiros, ou por empresas privadas nacionais.

Art. 313. A navegação de cabotagem e interior é privativa de embarcações nacionais, salvo o caso de necessidade pública.

§ 1º Os proprietários, armadores e comandantes de navios nacionais, assim como dois terços, no mínimo, de seus tripulantes, serão brasileiros.

§ 2º A armação, a propriedade e a tripulação de embarcações de pesca, esporte, turismo, recreio e apoio marítimo serão reguladas por lei ordinária.”

### *Justificação*

Esta emenda reproduz sugestão que me foi enviada pelo Dr. João Geraldo Piquet Carneiro, conhecido estudioso dos problemas nacionais e que, inclusive, foi destacada personalidade na desburocratização de nossa legislação e de nossos procedimentos administrativos.

A sua experiência, durante anos, no então Ministério da Desburocratização autorizam que o tema seja submetido à apreciação dos nobres pares. As sugestões têm por objetivo simplificar, ordenar e dar concisão ao texto constitucional.

O art. 300 busca englobar todos os princípios norteadores da ordem econômica, aproveitando e sintetizando dispositivos esparsos da Comissão de Sistematização e realçando outros nele não incluídos ou incluídos de forma obscura. Esses princípios são:

- a propriedade privada dos meios de produção;
- a função social da propriedade;
- a harmonia entre os fatores de produção;
- a livre concorrência e a liberdade de iniciativa;
- a defesa do consumidor e a repressão a todas as formas de abuso do poder econômico;
- a proteção do meio ambiente e do *patrimônio histórico nacional* (inovação imprescindível no Brasil);
- o estímulo ao cooperativismo e a outras formas associativas de produção e comercialização.

O § 1º assegura o caráter suplementar do Estado como produtor e fornecedor de bens e serviços. O § 2º dispõe sobre o investimento de capital estrangeiro como agente complementar do desenvolvimento econômico.

O art. 301 visa a assegurar as condições especiais de tratamento da *empresa privada nacional*.

O art. 302 procura deslindar o difícil problema da definição de empresa privada nacional. Em substituição aos critérios até aqui propostos, o dispositivo fixa alguns parâmetros básicos a serem seguidos pela lei. Assim, a definição poderá ser ajustada a cada situação específica. Um desses parâmetros é a nacionalidade da moeda de investimento, até então desprezado.

O art. 303 cuida da situação específica das empresas jornalísticas e de radiodifusão. A principal inovação, de ordem técnica, é a substituição do vocábulo “propriedade” pela expressão “controle de capital” mais adequada do ponto de vista jurídico.

O art. 304 trata da intervenção do Estado no domínio econômico (intervenção regulatória que não se confunde com a atividade empresarial do Estado). Em linhas gerais, o dispositivo reproduz o art. 303 do projeto, mas elimina o § 4º, que exige concurso público para a contratação de pessoal pelas empresas estatais. Tal exigência é absolutamente incompatível com o regime de contratação das empresas privadas às quais os entes estatais produtivos devem assemelhar-se.

O art. 305 melhora a redação do art. 304 do projeto.

Os arts. 306 e 307 não inovam em relação ao texto do projeto. No entanto, o art. 308 dá melhor ordenamento ao regime de concessão e exploração de jazidas minerais e de energia hidráulica prevendo, inclusive, a hipótese de exploração conjunta pelo Brasil com país vizinho, nas áreas de fronteira.

No art. 310 que trata do monopólio da União na pesquisa e lavra do petróleo e do gás natural, suprimiu-se a referência a “gases raros” até porque estes não existem no subsolo.

No art. 311 que regula o usucapião urbano, eliminou-se do texto do projeto a dimensão do imóvel. Trata-se de matéria típica de lei ordinária. Da mesma forma, caberá à lei definir as demais características do imóvel urbano para fins de usucapião.

O art. 313 restabelece a norma tradicional das Constituições brasileiras sobre navegação marítima.

## **SERVIDOR PÚBLICO NO EXERCÍCIO DE CARGO ELETIVO**

### **EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Emendado: art. 93.*

Dê-se ao art. 93 esta redação:

“Art. 93. O servidor público, quando no exercício de mandato eletivo, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela remuneração de um deles, contando-se o seu tempo de serviço para todos os efeitos legais, ficando vedada a promoção por merecimento.”

#### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. Adilson Dalari, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

Não há por que distinguir mandatos federais, estaduais e municipais e, muito menos, colocar os primeiros em desvantagem com relação ao último.

## **CRESCIMENTO DA ECONOMIA NACIONAL**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

*Dispositivo alterado: art. 472.*

Suprima-se o art. 472 do projeto.

#### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. Adilson Dalari, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

Trata-se de norma puramente programática e dependente de um fator aleatório, o “crescimento da economia nacional”. De resto, o contexto da Ordem Social já assegura o desiderato do artigo.

**REFERÊNCIA PARA REMUNERAÇÃO**  
**EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Emendado: Art. 86*

Acrescente-se ao art. 86 o seguinte:

“Art. 86. — .....  
Parágrafo único. Para os fins do disposto no inciso VI, tomar-se-á como referência a remuneração paga pelo Poder Executivo.”

*Justificação*

Esta emenda me foi sugerida pelo Dr. Adilson Dalari, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

O dispositivo citado (inciso VI do art. 86) será inócuo ou de difícil interpretação sem um referencial que sirva de base para sua aplicação.

**ESTABILIDADE A SERVIDORES PÚBLICOS**

**EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado: Título X*

Acrescente-se ao Título X — Disposições Transitórias — o seguinte artigo:

“Art. Aos servidores públicos, admitidos em caráter eventual ou precário, pela União, pelos Estados ou pelos Municípios, e que estejam em exercício na data de promulgação desta Constituição, fica assegurada a estabilidade.”

*Justificação*

É praxe que as Constituições brasileiras efetivem os servidores interinos, antigamente denominados também de extranumerários. Assim aconteceu quando da redemocratização advinda com a Carta de 1946.

Estamos iniciando nova vida política e os servidores, ainda que admitidos a título precário, devem ter assegurada a estabilidade. Prestam eles serviços úteis à Administração pois, se não o fizessem, já teriam sido dispensados.

**REPRODUÇÃO ARTIFICIAL DA VIDA HUMANA**

**EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado: Art. 347*

Acrescente-se o seguinte § 2º ao art. 347, passando o atual parágrafo único a ser o § 1º:

“Art. 347.....  
§ 1º .....

§ 2º Ficam proibidas as técnicas de reprodução artificial da vida humana.

*Justificação*

A identidade biológica determinada no ato da reprodução sexuada é inerente ao conceito de humano e alterá-la fere frontalmente os preceitos éticos e científicos que embasam o nosso modo de saber e usufruir a vida.

**ENTIDADES PREVIDENCIÁRIAS**

**EMENDA SUPRESSIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 336

Suprima-se o art. 336 do projeto.

*Justificação*

Este artigo, se mantida a sua redação, irá inviabilizar a existência de Sesi, Sesc, Senai e Senac além de eliminar as entidades previdenciárias fechadas e as de assistência médica complementar.

Creio que a inovação pretendida pelo projeto é absolutamente alheia à realidade nacional e já foi repudiada por inúmeros segmentos da sociedade.

**DIREITO À APRENDIZAGEM E APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL**

**EMENDA SUBSTITUTIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 384

Dê-se ao art. 384 a seguinte redação:

“Art. 384. As empresas comerciais e industriais são obrigadas a manter, em cooperação, escola de aprendizagem para menores e cursos de qualificação e aperfeiçoamento para seus trabalhadores.

Parágrafo único. Excluem-se das disposições desta Constituição, referentes a contribuições sociais, para todos os efeitos, as contribuições fixadas em lei para manutenção do sistema de educação para o trabalho, de que trata este artigo.”

*Justificação*

Recebi apelo, do Sindicato da Indústria dos Calçados de Fortaleza, para apresentar esta emenda que busca resguardar o funcionamento do Sesi e do Senai que, ao longo de quarenta anos de existência, têm prestado significativa contribuição para o ensino profissional e a assistência aos industriários.

Endosso essa formulação por entender que o Estado não é o ente mais indicado para gerir esse segmento de nossa economia e por entender que as entidades mantidas pelos empresários vêm desenvolvendo um meritório trabalho.

## **DISPONIBILIDADE REMUNERADA PROVISÓRIA EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 473, *caput*

“Acrescente-se ao art. 473, *caput*, a seguinte expressão final... que ficarão em disponibilidade remunerada, com proventos proporcionais ao tempo de serviço em uma das acumulações ora proibidas, por opção do servidor, até a solução final da questão.”

### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. ADILSON DALARI, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

É preciso dizer como ficam, desde já, as pessoas que exercem funções atualmente acumuláveis e que passarão a ser inacumuláveis. É certo que não poderão permanecer como estão, mas não podem ser, simplesmente, exoneradas. Por isso, propõe-se que permaneçam em disponibilidade em uma das funções, até a edição da lei prevista no artigo.

## **REMUNERAÇÃO INCONSTITUCIONAL EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 480

Dê-se ao art. 480 esta redação:

“Art. 480. A remuneração excessiva, os proventos indevidos, as vantagens e adicionais que estejam sendo percebidos em desacordo com esta Constituição, ficam congelados, a partir da data de sua promulgação, absorvido o excesso nos reajustes, aumentos e reclassificações posteriores.”

### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. ADILSON DALARI, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

A modificação está ligada ao proposto no art. 86, inciso VI, com a emenda aqui proposta. Visa a congelar, também, as remunerações excessivas, oferecendo, em contrapartida, outros meios de superação das irregularidades.

## **ESTÁGIO PROBATÓRIO DE SERVIDOR PÚBLICO EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado:* Seção II do Capítulo VIII do Título IV  
Acrescente-se, na Seção II, do Capítulo VIII, do Título IV — DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO, o seguinte artigo:

“Art. O servidor público, admitido após concurso, ficará durante dois anos em estágio probatório, após o que adquirirá estabi-

lidade, podendo ser demitido apenas pelo cometimento de falta grave prevista em lei.”

#### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. ADILSON DALARI, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

São indispensáveis os institutos da estabilidade e do estágio probatório que, por isso mesmo, não podem faltar na Constituição.

### **SISTEMA DE EVOLUÇÃO FUNCIONAL EMENDA SUPRESSIVA**

*Dispositivos Alterados:* Art. 86, itens VII e VIII  
Suprimam-se os incisos VII e VIII do art. 86.

#### *Justificação*

A matéria não é de natureza constitucional e, sim, tipicamente inerente a cada estatuto de servidor público. Cada pessoa jurídica de capacidade política (de acordo com suas peculiaridades) deverá instituir seu próprio sistema de evolução funcional.

No caso do inciso VII, a licença-prêmio representa um pesadíssimo ônus para a administração, não só financeira, mas de natureza funcional, pela quebra da regularidade dos serviços e pela necessidade de maior número de substitutos.

No caso do inciso VIII, a evolução funcional inativada (pelo simples decurso de tempo) é um incentivo ao ócio e à ineficiência.

Esta emenda me foi sugerida pelo Dr. ADILSON DALARI, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

### **DISPONIBILIDADE REMUNERADA**

*Dispositivo Emendado:* Seção II do Capítulo VIII do Título IV

#### **EMENDA ADITIVA**

Acrescente-se na Seção II do Capítulo VIII, do Título IV — DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO o seguinte artigo:

“Art. Em caso de extinção de seu cargo ou função, o servidor público ficará em disponibilidade remunerada, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, sendo-lhe assegurado o aproveitamento em cargo ou função de atribuições iguais ou semelhantes, mantidos os seus direitos e vantagens pessoais.”

### *Justificação*

A disponibilidade é uma necessidade para a administração e uma garantia para o servidor. Este não pode ser nem prejudicado nem beneficiado pela disponibilidade, razão pela qual se propõe que os proventos (denominação correta da remuneração de inativos) sejam proporcionais ao tempo de serviço.

Ao mesmo tempo, cuida-se da obrigatoriedade do aproveitamento para evitar o desvio de poder, consistente na extinção de um cargo efetivo e na criação simultânea de cargo igual, de provimento em comissão.

A disponibilidade não é e não pode ser um equivalente perfeito da efetividade; por isso é preciso deixar claro o direito de trabalhar e só, excepcionalmente, permanecer em disponibilidade.

## **ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS SOBRE A RENDA EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 277 item I do *caput*.  
Dê-se ao item I do *caput* do art. 277 a seguinte redação:

“Art. 277. ....

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

- a) vinte por cento para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
- b) vinte e um por cento para o Fundo de Participação dos Municípios;
- c) dois por cento para aplicação nas regiões Norte e Nordeste, através de suas instituições oficiais de fomento regional;
- d) três por cento para as regiões metropolitanas e aglomerações urbanas.”

### *Justificação*

Trata-se de sugestão que me foi apresentada pelo Dr. EURICO AZEVEDO, reconhecido estudioso do tema e autoridade na matéria. A idéia central é reservar-se um percentual para as regiões metropolitanas para que elas possam desenvolver-se e prestar os serviços comuns.

## **SEGURIDADE DE MORADIA EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado:* Capítulo I do Título VIII  
Acrescente-se ao Capítulo I do Título VIII — DA ORDEM ECONOMICA E FINANCEIRA o seguinte artigo.



“Art. É dever do Estado *assegurar* a todo cidadão o acesso a moradia adequada às suas condições culturais, garantindo a cada um abrigo que ofereça segurança, privacidade, salubridade, qualidade ambiental e mobilidade.

§ 1º Cabe ao cidadão *contribuir*, de acordo com a sua renda, a garantia do direito de todos e de cada um ao acesso à moradia, nos termos do *caput*.

§ 2º Cabe ao Estado assegurar a todo cidadão o acesso a infraestrutura que garanta as condições básicas de moradia.”

#### *Justificação*

Acolho sugestão que me foi enviada pelo Dr. Maurício Nogueira Batista, ilustre estudioso dos problemas urbanos, buscando soluções para o desenvolvimento urbano e a ordenação territorial.

A questão da habitação deverá ser tratada no contexto do desenvolvimento urbano. Ou seja, deve-se tratar em conjunto com os demais aspectos urbanos — saneamento, transportes, meio ambiente e outros — como um conjunto de medidas articuladas entre si.

### **IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Alterado:* Art. 276, item III do *caput*.

Dê-se ao item III do art. 276 a seguinte redação:

Art. 276. ....

III — vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços, sendo que, nas regiões metropolitanas, os Municípios receberão vinte por cento e a região metropolitana cinco por cento.

#### *Justificação*

Trata-se de sugestão que me foi apresentada pelo Dr. EURICO AZEVEDO, reconhecido estudioso do tema e autoridade na matéria. A idéia central é reservar-se um percentual do Fundo para que as próprias regiões metropolitanas possam desenvolver-se e prestar os serviços comuns.

### **DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

#### **EMENDA SUBSTITUTIVA**

*Dispositivo Alterado:* Capítulo VI — Do Meio Ambiente do título IX da Ordem Social.

Dê-se ao Capítulo VI — Do Meio Ambiente, do Título IX da Ordem Social (arts. 407 a 415) a seguinte redação:

TÍTULO IX  
*Da Ordem Social*

CAPÍTULO VI  
*Do Meio Ambiente*

Art. 407. O meio ambiente, que compreende todo o ecossistema nacional, é bem de uso comum, devendo os poderes públicos e a coletividade preservá-lo contra todas as formas de agressão, modificação e destruição, que possam comprometer sua qualidade presente e futura.

Art. 408. Incumbe ao poder público:

I — fiscalizar a exploração racional dos recursos naturais;

II — assegurar o equilíbrio ecológico e a recuperação de áreas degradadas;

III — promover a educação sobre proteção ambiental em todos os níveis de ensino;

IV — autorizar previamente o exercício de atividades potencialmente causadoras da degradação ambiental e fiscalizá-las em caráter permanente;

V — estabelecer o controle da qualidade ambiental, com prioridade para as áreas críticas de poluição;

VI — zelar pela conservação da pluralidade genética da fauna e da flora;

VII — estimular a organização de entidades privadas e associações comunitárias que tenham por objetivo a proteção do meio ambiente.

Art. 409. Nenhum tributo incidirá sobre as entidades sem fins lucrativos dedicados à defesa dos recursos naturais e do meio ambiente.

Art. 410. As práticas e condutas lesivas ao meio ambiente, bem como a omissão e desídia das autoridades competentes para sua proteção, serão consideradas crime, na forma da lei.”

*Justificação*

Esta emenda reproduz sugestão que me foi enviada pelo Dr. JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO, conhecido estudioso dos problemas nacionais e que, inclusive, foi destacada personalidade na desburocratização de nossa legislação e de nossos procedimentos administrativos.

A sua experiência, durante anos, no então Ministério da Desburocratização autoriza que o tema seja submetido à apreciação dos nobres pares. As sugestões têm por objetivo simplificar, ordenar e dar concisão ao texto constitucional.

O capítulo sobre meio ambiente é mais sintético e objetivo. Além disso, adota nomenclatura mais moderna e precisa, tais como “equilíbrio ecológico” e “pluralidade genética” da fauna e da flora.

## **PROGRAMAS HABITACIONAIS EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo Alterado:* Capítulo I do Título VIII  
Acrescente-se ao Capítulo I do Título VIII — DA ORDEM ECONÔMICO E FINANCEIRA o seguinte artigo:

“Art. — Os poderes públicos promoverão e executarão planos e programas habitacionais que visem a:

- I — impedir a especulação imobiliária;
- II — promover a regularização fundiária e a desapropriação das áreas urbanas ociosas;
- III — sanear e recuperar áreas urbanas deterioradas;
- IV — apoiar a iniciativa privada e das comunidades locais, a autoconstrução e as cooperativas habitacionais.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudos elaborados pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Necessário se faz que os poderes públicos promovam também o saneamento e a recuperação das áreas urbanas deterioradas a fim de que as mesmas possam ser utilizadas em programas habitacionais mais justos para as camadas mais carentes da população. Outrossim, é preciso que a Constituinte fixe as diretrizes gerais de atuação nesse setor.

## **PATRIMÔNIO DOS PARTIDOS POLÍTICOS EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Alterado:* Alínea “c” do inciso II do art. 265  
Dê-se à alínea “c” do inciso II do art. 265 a seguinte redação:

- “Art. 265. ....  
II — .....  
c) o patrimônio, renda ou serviço dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores e das instituições de educação, de seguridade social e de previdência e assistência médica complementar sem fins lucrativos, observados os requisitos da lei; e”

### *Justificação*

A previdência complementar sempre desempenhou importantíssima função social, complementar ou supletiva dos deveres do Estado; é fora de qualquer dúvida que as entidades fechadas de previdência social e as abertas, que não tenham fim lucrativo, desempenham função do mais alto interesse social, vez que ensejam, tendo como primado o princípio da equidade, a manutenção, quando da inatividade, de um nível de renda aproximado àquele que foi conquistado na fase laborativa dos empregados. Assim, o caráter assistencial dessas entidades deve torná-las imunes à tributação, como consta desta proposta.

## **APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO CIVIL E MILITAR EMENDA SUPRESSIVA**

*Dispositivo alterado:* art. 360

Suprima-se o art. 360 do Projeto.

### *Justificação*

O preceito contido neste artigo revela-se não equitativo quando comparado com o que dispõe a respeito do servidor público civil e militar, aos quais se assegura aposentadoria integral sem qualquer contribuição do segurado. Alerta-se, ainda, que a contribuição do empregador constitui um salário diferido legitimamente conquistado em campanhas sindicais anteriores e sua redução significaria um procedimento contrário ao espírito progressista de maiores avanços sociais que deve presidir a feitura da nova Carta Magna.

Por fim, os preceitos constitucionais devem ser reservados para a definição de princípios e não para a explicitação de procedimentos, os quais seriam tratados em lei ordinária.

## **ORGANIZAÇÃO DO ESTADO I EMENDA SUBSTITUTIVA**

*Dispositivo Alterado:* Capítulo VI do Título IV

Dê-se ao Capítulo VI — Das Regiões de Desenvolvimento, das regiões Metropolitanas e das Microrregiões do Título IV — DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO (arts. 71 a 73) a seguinte redação:

### **TÍTULO IV**

*Da Organização do Estado*

### **CAPÍTULO VI**

*Das Regiões Metropolitanas*

Proposta de Emenda para a Estruturação Institucional básica das Regiões Metropolitanas na Constituição Federal (Versão II)

Art. 71. Os Estados poderão, com prévia anuência dos Municípios envolvidos e mediante lei, criar regiões metropolitanas caracterizadas por comunidades sócio-econômicas com funções urbanas e regionais altamente diversificadas, especializadas e integradas, a serem constituídas sob a forma de entidade administrativa territorial, com vistas à execução de funções públicas de interesse metropolitano, atendendo aos princípios de integração espacial e setorial.

Parágrafo único. Os Municípios compreendidos em regiões metropolitanas deverão participar da organização e gestão das respectivas entidades metropolitanas.

Art. 72. Cada região metropolitana terá um Conselho Metropolitano do qual participarão, dentre outros representantes recrutados conforme a lei, os Prefeitos e Presidente de Câmaras dos Municípios abrangidos, como membros natos.

Parágrafo único. O Conselho Metropolitano terá, dentre outros que a lei deferir, o poder de iniciativa para apresentar, junto à Assembléia Legislativa ou às Câmaras Municipais, projetos de lei relativos às funções públicas de interesse metropolitano, bem como o de ser ouvido em todos os projetos de lei que, a respeito dessas mesmas funções, tramitarem naquelas respectivas casas legislativas.

Art. 73. As funções públicas de interesse metropolitano serão definidas e disciplinadas por normas estabelecidas pela legislação estadual, exercendo os Municípios a respeito das mesmas, a competência legislativa complementar e supletiva.

Parágrafo único. Aos Municípios poder-se-á incumbir a fiscalização da observância e aplicação das normas estabelecidas pela legislação estadual referentes às funções públicas de interesse metropolitano, garantindo-se-lhes para isso os recursos técnicos e financeiros indispensáveis.

Art. 74. A União, os Estados e os Municípios estabelecerão mecanismos de planejamento, cooperação e coordenação para a aplicação de recursos e realização de atividades, objetivando assegurar a execução das funções públicas de interesse metropolitano.

Art. 75. Para custear a realização das funções públicas de interesse metropolitano, cada região metropolitana contará com um Fundo Metropolitano constituído com recursos do Estado e dos Municípios abrangidos, na proporção das respectivas arrecadações no âmbito territorial metropolitano, observadas as disposições da lei estadual.

§ 1º. A União deverá contribuir para os fundos metropolitanos, na forma que a lei estabelecer.

§ 2º Parte dos recursos do fundo metropolitano, na percentagem que a lei estabelecer, será distribuída aos Municípios integrantes das regiões metropolitanas, segundo critérios definidos e na proporção dos encargos locais decorrentes da realização das funções públicas de interesse metropolitano.

Art. 76. A lei estadual poderá estabelecer regime específico para a criação e implantação de microrregiões ou aglomerações urbanas constituídas por Municípios que tenham interesses comuns, prestando mecanismos institucionais similares aos das regiões metropolitanas, com vistas à realização do planejamento regional, atendendo aos princípios de integração espacial e setorial.”

#### *Justificação*

Esta emenda contém sugestão oferecida pelo Prof. ALAOR CAFFÉ ALVES, ilustre Professor da Faculdade de Direito do Estado de São Paulo e Procurador do Estado.

Seu autor é reconhecida autoridade na matéria e acredito que suas reflexões devem merecer o estudo desta Assembléia Nacional Constituinte.

### **DO DEFENSOR PÚBLICO**

#### **EMENDA SUPRESSIVA**

*Ao Título V, Capítulo VI — Da Defensoria Pública*

Suprima-se o § 1º, do art. 235, passando o § 2º a figurar como parágrafo único.

#### *Justificação*

O Projeto, no § 1º do seu artigo 235, dispõe que ao defensor público serão asseguradas garantias, direitos, vencimentos, prerrogativas e vedações conferidas aos membros do Ministério Público.

Essa disposição, *data venia*, não pode prosperar no texto constitucional, eis que os membros do Ministério Público, por força de lei expressa, praticam atos de soberania; é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 230 do Projeto). Em assim sendo, não se pode admitir que o Defensor público, a quem incumbe tão-somente a assistência judiciária aos necessitados, venha a equiparar-se ao membro do *Parquet*, e aliás, à própria Magistratura togada, eis que os membros do Ministério Público, na forma do art. 234 do Projeto, estão equiparados aos magistrados.

### **DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA**

#### **EMENDA SUBSTITUTIVA**

*Dispositivo alterado: Capítulo IV do Título IX*

Dê-se ao Capítulo IV — Da Ciência e Tecnologia, do Título IX — DA ORDEM SOCIAL (arts. 395 a 398) a seguinte redação:

TÍTULO IX  
*Da Ordem Social*  
CAPÍTULO IV

*Da Ciência e Tecnologia*

Art. 395. O desenvolvimento científico e a capacitação tecnológica do País serão assegurados, observados os interesses e as peculiaridades nacionais, regionais e locais, bem como a preservação dos bens e valores culturais do povo, mediante:

I — a aplicação de recursos orçamentários na formação de recursos humanos e no desenvolvimento da pesquisa básica e aplicada;

II — a concessão de incentivos de natureza fiscal e creditícia às entidades nacionais públicas e privadas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico;

III — a garantia da propriedade intelectual;

IV — a ampliação e plena utilização da capacidade técnico-científica instalada no País;

V — a preferência na aquisição, pelo poder público, de bens e serviços produzidos com tecnologia desenvolvida no País.

Parágrafo único. A lei fixará, anualmente, a parcela dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das entidades paraestatais, a ser aplicada na capacitação científica e tecnológica, e estabelecerá os critérios de incentivo à pós-graduação.”

*Justificação*

Esta emenda reproduz sugestão que me foi enviada pelo Dr. GERALDO PIQUET CARNEIRO, conhecido estudioso dos problemas nacionais e que, inclusive, foi destacada personalidade na desburocratização de nossa legislação e de nossos procedimentos administrativos.

A sua experiência, durante anos, no então Ministério da Desburocratização autoriza que o tema seja submetido à apreciação dos nobres pares. As sugestões têm por objetivo simplificar, ordenar e dar concisão ao texto constitucional.

O capítulo sobre Ciência e Tecnologia inova substancialmente em relação ao projeto. A questão do desenvolvimento científico e tecnológico é tratada de forma equilibrada, livre das falsas dimensões políticas.

**SEGURIDADE SOCIAL**  
**EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivo Alterado: Art. 359*

Dê-se ao art. 359 esta redação:

“Art. 359. O sistema de seguridade social compreende, ainda, a previdência complementar facultativa, ofertadora de

planos de benefícios adicionais custeados, sob o regime financeiro de capitalização, por contribuição de empregadores, de empregados e de profissionais autônomos, a ser operada paralelamente mediante autorização do poder público por:

I — fundos fechados, administrados sem fins lucrativos, por entidade de previdência privada patrocinadas pelos empregadores; e

II — fundo aberto, administrado sem fins lucrativos por instituição financeira governamental.

Parágrafo único. Para o fim de que trata o inciso II deste artigo, fica instituído o Fundo de Garantia da Previdência Complementar, integrante do Fundo Nacional de Seguridade Social, ao qual poderão aderir todas as empresas e trabalhadores vinculados à previdência social.”

### *Justificação*

A previdência social, atendendo ao princípio da adequação social, oferta um seguro mínimo capaz de impedir que o aposentado e pensionista se constituam em um contingente marginal e desvalido. Contrariamente, a previdência complementar, seguindo o princípio da equidade individual, enseja um nível de bem-estar na inatividade comparável ao desfrutado na fase laborativa.

A previdência complementar é, assim, um direito trabalhista e uma necessidade incontornável para o profissional qualificado, no atual estágio de desenvolvimento da economia e do processo de urbanização do País.

A previdência complementar não se constitui, como erradamente se menciona, em mordomia, em privilégio ilícito mas se trata de um direito legítimo, de um usufruto de poupanças anteriores decorrentes de contratos trabalhistas celebrados ao abrigo da lei, através de acordos e convenções coletivas de trabalho.

Esta emenda permite que tão benéficas instituições continuem a funcionar no País.

## **PLANOS E REFORMA URBANA**

### **EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo alterado:* Capítulo VI do Título IV.

Acrescente-se ao Capítulo VI — Das Regiões de Desenvolvimento, das Regiões Metropolitanas e das Microrregiões, do Título IV — DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO, o seguinte artigo:

“Art. — É dever dos Municípios e das Regiões Metropolitanas elaborar, executar e aplicar, com o apoio da União e dos Estados, *planos urbanos e de reforma urbana*, tendo em vista a adequação do uso, gozo e disposição da propriedade às exigências sociais da habitação, transporte, saúde, lazer e cultura das comunidades locais.



Parágrafo único. Compete à União dispor normas gerais de direito urbano, atendidos os seguintes princípios:

I — repressão à especulação imobiliária, à má e à não utilização dos imóveis urbanos ou situados em áreas de interesse urbanístico;

II — adequação do uso, gozo e disposição da propriedade imobiliária urbana ou situada em áreas de interesse urbanístico às diretrizes e objetivos dos planos urbanos e de reforma urbana;

III — sujeição de toda atividade que comporte transformação urbanística ou edilícia à concessão do Município ou da Região Metropolitana;

IV — limitação das indenizações devidas por desapropriação de imóveis urbanos ou situados em áreas de interesse urbanístico ao valor cadastral do imóvel para efeitos tributários;

V — reversão, ao poder público e suas entidades, das mais-valias de imóveis privados, decorrentes da ação do poder público ou de suas entidades.”

### *Justificação*

Trata-se de sugestão que me foi enviada pelo Prof. EROS ROBERTO GRAU, ilustre jurista paulista, especialista em questões urbanas, e que encampa proposta oferecida à XI Conferência Nacional da OAB.

Creio ser indispensável, principalmente nos dias atuais quando as cidades ocupam, cada vez mais, maiores espaços, que o constituinte se preocupe em oferecer uma disciplina legal para o tema. É preciso ser definida, de maneira bastante clara, quais as atribuições de cada esfera de poder.

## **CONTRATO DE SERVIDORES**

### **EMENDA ADITIVA**

*Dispositivo alterado:* Seção II do Capítulo VIII do Título IV

Acrescente-se na Seção II do Cap. VIII do Título IV — DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO, o seguinte artigo:

“Art. Exclusivamente para o desempenho de atividade temporária, a administração poderá admitir servidores no regime da legislação trabalhista, por tempo determinado, não superior a dois anos.

§ 1º Após o decurso de dois anos de contratação, a relação de emprego cessará de pleno direito, ficando vedada a renovação do contrato e ficando o servidor impedido, durante dois anos, de firmar novo contrato temporário com qualquer órgão ou entidade da administração pública, em qualquer nível de governo.

§ 2º O agente público que firmar contrato ou autorizar a contratação em desacordo com este artigo ficará pessoalmente responsável pelos pagamentos efetuados.

§ 3º O servidor contratado temporariamente deverá desempenhar obrigatoriamente as funções inerentes ao contrato, sendo vedados seu afastamento para desempenhar quaisquer outras atribuições, a suspensão do contrato, a percepção de quaisquer vantagens ou gratificação e, ainda, qualquer meio ou instrumento de evolução funcional.

### *Justificação*

Esta emenda foi-me sugerida pelo Dr. ADILSON DALARI, ilustre jurista paulista e consagrado administrativista pátrio.

Em situações excepcionais, por acúmulo de serviços eventuais, para suprir falta de servidores enquanto se providencia o concurso público, a administração precisa contar com pessoal temporário, correspondente aos antigos extranumerários e interinos.

É absolutamente imprescindível, porém, que tal situação seja realmente temporária, que os admitidos não permaneçam no serviço público e que a sua admissão seja gravosa e inconveniente para o erário. Por isso se propõe a contratação no regime da CLT, pelo prazo máximo de dois anos, e para fazer exatamente aquilo para que foi contratado.

## **PRINCÍPIOS DO ATO ADMINISTRATIVO**

### **EMENDA MODIFICATIVA**

*Dispositivos alterados: Arts. 77, 78 e 79*

Suprimido o art. 79, dê-se aos arts. 77 e 78 a seguinte redação:

“Art. 77. O ato administrativo obedecerá aos princípios da legalidade, publicidade, moralidade e imparcialidade.

§ 1º São requisitos de validade do ato administrativo a motivação suficiente e a razoabilidade da decisão.

§ 2º A lei instituirá a forma de atendimento das reclamações referentes à prestação de serviços públicos e fixará as cominações cabíveis nos casos de descumprimento, falta ou excesso de exação.

Art. 78. No relacionamento da Administração com seus servidores e o público, prevalecerá o princípio da presunção da veracidade.

§ 1º As declarações dos interessados serão consideradas suficientes, salvo quando a exigência de prova documental constar expressamente em lei, reputando-se verdadeiras até prova em contrário.

§ 2º Verificada a qualquer tempo a ocorrência de fraude ou falsidade em prova documental ou declaração do interessado, a exi-

gência será considerada como não satisfeita e sem efeito o ato administrativo praticado, sujeito o infrator às penalidades civis e criminais previstas em lei.”

*Justificação*

Esta sugestão foi-me encaminhada pelo Dr. JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO, reconhecida autoridade em assuntos de desburocratização. O intento primordial desta emenda é conferir maior clareza e poder de síntese aos enunciados da futura Carta Maior, fazendo prevalecer toda uma filosofia de trabalho assentada na veracidade das informações prestadas pelo cidadão e na transparência dos atos administrativos.



## II — EMENDAS APRESENTADAS NA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

### PESQUISA E ENSINO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

#### EMENDA SUBSTITUTIVA E SUPRESSIVA

*Dispositivos Substituídos:* arts. 400 e 401

*Dispositivos Suprimidos:* arts. 402 e 403

Dê-se aos arts. 400 e 401 a seguinte redação:

“Art. 400. O poder público incentivará a pesquisa e o ensino e a experimentação científica e tecnológica. Quaisquer limitações a essas atividades só poderão ser estabelecidas mediante lei complementar federal.

Art. 401. As entidades incentivadoras da ciência e da tecnologia, organizadas ou financiadas pelo poder público, terão, obrigatoriamente, por órgão decisório superior, um conselho deliberativo paritário, composto de representantes do governo, do setor produtivo, da comunidade científica e do público em geral.

Parágrafo único. A lei regulará o funcionamento dos conselhos deliberativos a que se refere o *caput*, assegurada a publicidade das sessões, garantida, em caráter excepcional, mediante justificativa, a confidencialidade de documentos.”

#### *Justificação*

A emenda sintetiza o compromisso social de todos com todos, de promover o desenvolvimento científico e tecnológico mediante canais de entendimento direto entre governantes e governados. Reafirma a liberdade de pesquisa e experimentação e assegura a publicidade do processo político-administrativo, com o que reforça o estado de direito democrático.

A síntese aperfeiçoa o anteprojeto, aproximando-o do ideal de uma carta sintética auto-aplicável nos seus princípios fundamentais.

## SERVIÇOS DE SAÚDE

### EMENDA SUPRESSIVA

*Dispositivo suprimido:* § 3º do art. 355.

*Suprimir* o § 3º do art. 355

#### *Justificação*

O parágrafo que se quer suprimir dispõe que “o poder público pode intervir nos serviços de saúde de natureza privada (...) bem como desapropriá-los”.

O poder constitucional geral de desapropriar o Estado, a propriedade de que necessita a sociedade consta da carta de direitos e garantias individuais. Destarte para melhor compatibilização do texto e sistematização constitucional, melhor será suprimir as repetições e as exceções que nada acrescentam ao interesse social.

## GARANTIA À FUNÇÃO REPRESENTATIVA DO CONGRESSO

### EMENDA MODIFICATIVA

*Dispositivo Alterado:* art. 46

Dê-se ao inciso III do art. 46 do anteprojeto de Constituição, da Comissão de Sistematização, a seguinte redação:

“III — autorizar ou realizar empreendimentos ou desenvolver atividades que representem risco à vida humana, ao equilíbrio ecológico ou ao meio ambiente, ou que importem em alteração no patrimônio histórico e na paisagem, sem consulta ao Congresso Nacional.”

#### *Justificação*

A emenda proposta visa a resguardar a função representativa do Congresso em assuntos de interesse da Nação. Sabe-se que prevalece nas decisões plebiscitárias o aspecto emocional do povo, muitas vezes explorados em proveito de interesses econômicos. Não se pretende com a emenda subtrair ao povo a faculdade de decidir, mas preservá-lo de ingerências exógenas e da responsabilidade de decidir em questões que exijam formação e informação especializada.

Por outro lado, o plebiscito realizado em localidades “diretamente envolvidas” numa determinada questão poderá interferir com os interesses de outra região, que pode ser indiretamente prejudicada ou beneficiada com a decisão. Assim, uma região produtora de matérias-primas poderá, por exemplo, ver reduzidos os seus recursos financeiros se uma indústria não puder funcionar nos centros industriais, em virtude de decisão plebiscitária da população destes centros.

## ÓRGÃOS E EMPRESAS ESTATAIS NO CUSTEIO DE PREVIDÊNCIA

### EMENDA MODIFICATIVA

*Dispositivo emendado:* art. 366.

Dê-se ao art. 366 a seguinte redação:

“Art. 366. A participação dos órgãos e empresas estatais no custeio de planos de previdência privada complementar sem fins lucrativos para seus servidores e empregados não poderá exceder o dobro do montante das contribuições dos respectivos beneficiários.”

#### *Justificação*

Fere-se o princípio da equidade quando se determina que os segurados da Previdência Social não contribuam com 50% dos recursos que se fazem necessários para o custeio dos seus benefícios, uma vez que, ao lado da contribuição do empregador e do empregado, há um conjunto numeroso de outras fontes de recursos, como as já vigentes contribuições da União, as decorrentes da exploração de concursos de prognósticos e ainda as recém-criadas contribuições sobre o patrimônio líquido das pessoas físicas e sobre os prêmios de seguros privados.

Ademais, sendo a contribuição do empregador um salário diferido, legitimamente conquistado em campanhas sindicais anteriores, sua redução contraria o espírito progressista de maiores avanços sociais que deve presidir a feitura desta nova Carta constitucional.

A disciplina contida no artigo sob referência desestruturaria e até mesmo inviabilizaria um setor de atividades composto, hoje, por mais de 150 entidades que constituem expressivos investidores, contribuindo com poupanças significativas (Cz\$ 200 bilhões) para processo de investimento e desenvolvimento econômico da Nação.

É como se justifica a emenda.

## CUSTEIO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

### EMENDA ADITIVA

Acrescente-se artigo, de nº 502, ao Título X, Disposições Transitórias:

“Art. 502. Fica assegurada, na proporção de até três para um a participação dos órgãos e empresas estatais no custeio de previdência complementar para os servidores e empregados vinculados aos planos existentes na data da promulgação desta Constituição.”

#### *Justificação*

A contribuição atual da patrocinadora é uma parcela de salário já conquistada cuja redução implica perda salarial, o que contraria o espírito da Constituição.

Preceito mais restrito inviabilizaria um grande número de entidades atualmente em funcionamento, as quais prestam benefício a um expressivo contingente de segurados.

## IMPRÓPRIA DEPENDÊNCIA AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

### EMENDA SUPRESSIVA

*Dispositivos suprimidos:* arts. 357 e 353.

Suprimir o art. 357 e, em consequência o art. 353.

O artigo, ao submeter a pesquisa e o desenvolvimento científico e tecnológico, inclusive insumos, equipamentos e aperfeiçoamento da mão-de-obra, aos “interesses e diretrizes do Sistema Único de Saúde” afronta toda a história constitucional brasileira de liberdade de pesquisa, ensino, manifestação de opinião e publicação intelectual. A linha histórica vem reafirmada em outras disposições do anteprojeto, dentre elas:

- art. 13, IX, *a*; XI e IV, *d*
- art. 378, II
- art. 382, I
- art. 390, parágrafo único, I e II
- art. 400, *caput*
- art. 403, *caput* e §§ 1º e 2º

Destarte, é de se suprimir o art. 357, e, conseqüentemente, o art. 353, porque contrários à indispensável liberdade de pesquisa no setor de saúde.



### **III — EMENDAS APRESENTADAS AOS PARECERES DOS RELATORES DAS COMISSÕES TEMÁTICAS**

#### **COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO**

##### **CONCURSO DE PROVAE E TÍTULOS PARA INGRESSO NO MINISTÉRIO PÚBLICO**

###### **EMENDA ADITIVA**

*Ao art. 98, do Capítulo IV, do Ministério Público*

Acrescente-se ao art. 98, o seguinte parágrafo:

“Art. 98.....  
§ 3º Os membros do Ministério Público ingressarão nos cargos  
iniciais de carreira, mediante concurso público de provas e títulos.”

###### *Justificação*

A emenda, eminentemente democrática, por possibilitar, no recrutamento, igualdade de oportunidade para todos, é, sobretudo, moralizadora.

Está coerente com a norma proposta para o funcionalismo público em geral e tem sido responsável pelo alto nível dos atuais componentes da instituição.

###### **APOSENTADORIA**

###### **EMENDA MODIFICATIVA**

*Da Alínea “E”, do inciso II, do art. 104 do Capítulo IV, do Ministério Público.*

Modifique-se, no art. 104, inciso II, a redação da alínea e, adotando-se a seguinte:

“Art. 104.....

II — .....

e) aposentadoria compulsória aos setenta anos de idade ou invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço, para os homens, e vinte e cinco anos, para as mulheres.”

#### *Justificação*

A emenda visa a compatibilizar o texto com a disposição do art. 13, inciso III, da Seção II, dos servidores públicos civis, do Capítulo I, da Comissão da Ordem Social, que estabelece a aposentadoria para os servidores homens com trinta e cinco anos e para as mulheres, com trinta anos.

É o princípio da isonomia, adotado em termos gerais, que deve ser mantido, em termos correspondentes ao especial tratamento dado aos membros do Ministério Público, quanto à aposentadoria.

## **DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

### **EMENDA ADITIVA**

*Ao art. 9º, da Seção III, da Câmara dos Deputados, do Capítulo I, do Poder Judiciário*

Acrescente-se ao art. 9º, um inciso:

“Art. 9 ..... ”

VIII — aprovar, por maioria absoluta, a indicação do Procurador-Geral da República.”

#### *Justificação*

O art. 100, *in fine*, do Capítulo do Ministério Público, estabeleceu ser a nomeação do Procurador-Geral da República, precedida de aprovação da Câmara dos Deputados.

Necessário, assim, se faz a inclusão do inciso, para suprir a omissão do texto.

## **ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

Do art. 119, do Capítulo VI, das Disposições Transitórias. Suprima-se, na Seção III, do Judiciário, o art. 119.

### *Justificação*

Mantendo o substitutivo a estrutura do Ministério Público da União, de acordo com o critério estabelecido no art. 99 e incisos, o dispositivo a ser suprimido perdeu objeto. E não podia deixar de ser assim, considerando-se que o substitutivo preservou a especialização dos ramos da Justiça da União, a que deve corresponder, necessariamente, similiar critério no âmbito do Ministério Público.

## **REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA UNIÃO**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

*Do art. 117, do Capítulo VI, das Disposições Transitórias.*  
Suprima-se na Seção III, do Judiciário, o art. 117.

### *Justificação*

O art. 103. preservou, como atribuição do Ministério Público Federal, a representação judicial da União.

Considerando-se que a organização do Ministério Público Federal, em carreira, por força do referido dispositivo, deverá levar em conta que o exercício das funções de representante judicial da União não poderá ocorrer cumulativamente com a das demais funções institucionais, perdeu sentido a opção prevista no art. 117.

A supressão proposta, por conseguinte, visa apenas a eliminar o conflito entre o art. 117 e o mencionado art. 103.

## **NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

*Da alínea “d”, do inciso III, do art. 10, da Seção IV, do Senado Federal, do Capítulo I, do Legislativo.*

Suprima-se a alínea “d”, do inciso III, do art. 10.

### *Justificação*

A disposição incompatibiliza-se com o art. 100, *in fine*, do Capítulo do Ministério Público, que estabelece ser a nomeação do Procurador-Geral da República precedida de aprovação da Câmara dos Deputados.

Impõe-se, assim, necessariamente, a sua supressão para restabelecer a coerência do texto.

## EXONERAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

### EMENDA ADITIVA

*“Ao art. 10, da Seção IV, do Senado Federal, do Capítulo I, do Legislativo.*

Acrescente-se um inciso ao art. 10:

“Art. 10 — .....

IV — aprovar, por maioria absoluta, por voto secreto, a exoneração do ofício, do Procurador-Geral da República, antes do termo de sua investidura.”

### *Justificação*

O § 2º, do art. 100, do Capítulo do Ministério Público, atribuiu ao Senado Federal a função de aprovar a exoneração do Procurador-Geral da República.

Por coerência e para suprir-se a omissão que se verifica no art. 10, deve-se acrescentar, ao mesmo, o inciso sugerido.

## COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS REGIONAIS FEDERAIS

### EMENDA ADITIVA

*As disposições transitórias, da Seção II, do Judiciário.*

Acrescente-se:

“Art. Na composição inicial dos Tribunais Regionais Federais, duas das vagas componentes do quinto reservado para advogados e membros do Ministério Público Federal serão ocupados por integrantes desta última instituição.”

### *Justificação*

A regra do inciso I, do art. 79, reserva um quinto, ou seja, 3 vagas nos Tribunais Regionais Federais para advogados e membros do Ministério Público Federal. É necessário, portanto, que se defina, a nível constitucional, a distribuição dessas vagas, na composição inicial dos mesmos Tribunais, a fim de se evitar perplexidade.

Nada mais justo que duas das três primeiras sejam providas por membros do Ministério Público Federal, considerando-se que somente os advogados têm oportunidade de integrar os outros Tribunais, sabido que a eles se reserva quinto exclusivo, nos Tribunais de Justiça.

## NOMEAÇÃO DE JUÍZES FEDERAIS

### EMENDA MODIFICATIVA

*Do § 1º, do art. 79, da Seção IV, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juizes Federais, do Capítulo III, do Poder Judiciário.*

Modifique-se a redação do §1º do art. 79, adotando-se a seguinte:

“Art. ....

§1º — Em todos os cargos, a nomeação será precedida de elaboração de lista tríplice organizada pelos órgãos competentes da Ordem dos Advogados do Brasil e do Ministério Público Federal.”

#### *Justificação*

A emenda visa a evitar que, através do poder de escolha dos membros do Ministério Público, os tribunais venham a inibir, por qualquer forma, a atuação dos membros da Instituição que, atuando perante ele, constituem clientela originária da escolha.

A supressão da expressão “ou estadual” se faz necessária, porque os membros do Ministério Público dos Estados não compõem os Tribunais Regionais Federais, de acordo com o inciso I do dispositivo em causa.

## PROCESSO E JULGAMENTO DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### EMENDA SUPRESSIVA

*Na alínea “a”, do inciso I, do art. 80, da Seção IV, dos Tribunais Regionais e dos Juizes Federais, do Capítulo III, do Poder Judiciário.*

Suprima-se na alínea a, do inciso I, do art. 80, a seguinte expressão:

“Art. 80 — .....

I — .....

a)...“e os membros do Ministério Público da União.”

#### *Justificação*

A competência para processar e julgar os membros do Ministério Público da União já está expressa no inciso I do art. 77.

## PRERROGATIVA DE FORO

### EMENDA SUPRESSIVA

*No inciso I do art. 77, da Seção III, do Superior Tribunal de Justiça, do Capítulo III, do Poder Judiciário.*

Suprima-se, na alínea do inciso I, do art. 77, a expressão:

“Art. 77 .....

I — .....  
a) ...“que oficiem perante Tribunais”.”

### *Justificação*

Em relação ao Ministério Público da União, a proposta dá a prerrogativa de foro apenas para os membros que “oficiem perante tribunais”.

Ocorre que a organização do Ministério Público da União difere da dos Estados, pois não há lotação em função de entrâncias ou de tribunais. Exigindo o serviço, qualquer dos membros poderá funcionar em processo da competência dos tribunais, porquanto na organização das carreiras do Ministério Público da União não se leva em conta as instâncias perante as quais seus membros oficiam.

## VENCIMENTOS DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### EMENDA MODIFICATIVA

*Do art. 105, do Capítulo IV, do Ministério Público.*

Modifique-se a redação do art. 105, adotando-se a seguinte:

“Art. 105 — Os vencimentos dos membros do Ministério Público serão fixados com diferença não excedente de dez por cento de uma para outra das categorias da carreira, atribuindo-se aos níveis *mais elevados não menos de noventa por cento dos vencimentos dos respectivos Procuradores-Gerais.*”

### *Justificação*

A proposta, como redigida, vincula os vencimentos de todos os membros do Ministério Público — inclusive os das Unidades da Federação — aos do Procurador-Geral da República.

Como redigido, o texto a ser emendado não contempla os membros dos Ministérios Públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Essa restrição, no entanto, não deve subsistir, considerando-se a necessidade, que não é apenas dos membros do Ministério Público da União de serem remunerados em padrões condignos em relação aos das autoridades locais.

A emenda procura, em conseqüência, estender ao nível das Unidades da Federação a garantia estabelecida com respeito ao Ministério Público da União.

## QUADRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### EMENDA MODIFICATIVA

*Do art. 118, do Capítulo VI, das Disposições Transitórias*

Modifique-se a redação do art. 118, adotando-se a seguinte:

“Art. 118 Os membros da carreira do Ministério Público do Tribunal de Contas da União integrar-se-ão no quadro do Ministério Público Federal, na forma que dispuser a respectiva lei orgânica.”

#### *Justificação*

A atribuição, ao Ministério Público Federal, de funções junto ao Tribunal de Contas da União impõe a necessidade de disciplinar-se, em caráter transitório, a situação dos atuais ocupantes dos cargos de Ministério Público junto a essa Corte.

Quanto à integração dos membros dos Ministérios Públicos do Trabalho e Militar, perde o sentido, em face da disposição expressa do art. 99. E não podia deixar de ser assim, considerando-se que o Substitutivo preserva a especialização dos ramos da Justiça da União, a que deve corresponder, necessariamente, similar especialização no âmbito do Ministério Público.

## ESCOLHA DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

### EMENDA ADITIVA

*Ao Capítulo IV do Ministério Público.*

Acrescenta-se, no art. 100, um parágrafo:

“Art. 100 .....

§ 4º A escolha do Procurador-Geral da República deverá recair entre membros do Ministério Público Federal, eleitos em lista tríplice por seus pares.”

#### *Justificação*

A experiência histórica brasileira tem revelado flagrante contradição entre a vulnerabilidade do *status* do Procurador-Geral da República e a relevância das suas funções, o que o deixa insuficientemente resguardado contra as pressões que sua atuação necessariamente suscita.

A exclusão dos membros do Ministério Público do processo de escolha do Procurador-Geral da República, como ora ocorre, não leva em conta

que o exercício do cargo, exigindo conhecimento pleno e atualizado das questões e temas a ele pertinentes, recomenda, a exemplo do que ocorre em relação aos presidentes de tribunais, que a nomeação se faça dentre os integrantes dos quadros da Instituição. A eleição de lista tríplice, doutra parte, consagrará procedimento ínsito ao regime democrático, além de conferir aos eleitos o indispensável respaldo de seus pares no exercício dos árduos misteres do ofício.

## VENCIMENTOS DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### EMENDA SUPRESSIVA

*Na alínea c do inciso II, do art. 104, do Capítulo, do Ministério Público.*

Suprima-se na alínea c, do inciso II, do art. 104, a seguinte expressão:

“Art. 104 .....  
II — .....  
c) ...“e paridade deles com os dos órgãos judiciários correspondentes, esta, quando exercido o cargo em regime de dedicação exclusiva”,”

#### *Justificação*

A norma procura, com justiça, assegurar a irredutibilidade de vencimentos dos membros do Ministério Público e, ao mesmo tempo, garantir-lhe padrões condignos com as suas funções, em igualdade de tratamento com os membros dos órgãos judiciários perante os quais atuam. A primeira parte, portanto, é digna de todos os encômios.

No que tange, porém, à garantia de tais padrões, parece-nos que a regra do art. 105, que os vincula aos dos Procuradores-Gerais, consegue assegurá-la, de modo, no entanto, conflitante com a paridade estabelecida no texto em cogitação.

Com efeito, se a garantia da remuneração condigna se faz pelo critério do escalonamento — nos termos do art. 105 —, não há como se possa assegurá-la por forma diversa, à da equiparação.

Por outro lado, o critério adotado pelo art. 105, tem a apoiá-lo a necessidade de que o tratamento constitucional do Ministério Público observe o perfil próprio da Instituição que, por suas peculiaridades, não se confunde com a magistratura, nem a ela pode ser equiparada de forma simplista.

Em síntese, a emenda sugerida se destina a compatibilizar as normas mencionadas, sem, contudo, alterar-lhes a filosofia e o alcance.



## COMPOSIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, ESTADUAL E DO DF

### EMENDA MODIFICATIVA

*Da alínea “c” do § 1º do art. 76, da Seção III, do Superior Tribunal de Justiça, do Capítulo III, do Poder Judiciário.*

Modifique-se, no art. 76, a redação da alínea c, adotando-se a seguinte:

c) um terço em partes iguais, entre advogados, membros do Ministério Público Federal, membros do Ministério Público Estadual ou do Distrito Federal.”

#### *Justificação*

A emenda proposta, mantendo a sistemática vigente da composição do Tribunal Federal de Recursos — equivalente, no substitutivo, ao Superior Tribunal de Justiça —, visa a uma distribuição equitativa das vagas, permitindo uma representatividade mais equilibrada entre os segmentos que deverão integrar a Corte de Justiça.

Destina-se, assim, a preservar a atual proporcionalidade na distribuição de vagas, que sistemática e historicamente tem demonstrado ser a mais adequada.

O demonstrativo abaixo faz o cotejo entre o substitutivo e a emenda sugerida:

### COMPOSIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

<i>Substitutivo</i>	<i>Emenda</i>	
Juiz Federal.....	12	12
Juízes Locais e do DF.....	12	12
Advogados.....	4	4
MPF.....	2	4
MP local.....	2	4
MP do DF.....	4	4

Ao Ministério Público Federal, atualmente, são reservadas 4 (quatro) vagas no Tribunal Federal de Recursos. O substitutivo fixou estas vagas em apenas duas, reservando as outras duas para o Ministério Público dos Estados. Ora, isso significa uma quebra do sistema sem levar em conta que ao Ministério Público Federal cabe atuar perante o referido Tribunal.

Os membros do Ministério Público Estadual já têm suas vagas reservadas nos tribunais perante os quais atuam, daí por que não será justo que ainda venham a concorrer em idênticas condições com o Ministério Público Federal.

O objetivo da emenda é restabelecer a proporcionalidade sistemática, bem como compatibilizá-la com o próprio substitutivo, em face do que dispõe o § 1º, do art. 122, da Seção III, do Capítulo VI — Das Disposições Transitórias.

### CONDIÇÕES PARA EFETIVAÇÃO DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS

Acrescente-se à Seção VIII — Do Processo Legislativo, no substitutivo do relator:

“Art. A Constituição poderá ser emendada mediante:

I — proposta do Presidente da República;

II — proposta subscrita por um terço dos membros de cada uma das Casas do Congresso Nacional; e

III — moção subscrita pela maioria absoluta das Assembléias Legislativas de cinco Estados.

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

§ 2º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a República, a Federação, a Carta de direitos fundamentais, o princípio democrático e o pluripartidarismo; que vise a alterar o processo de emenda, ou que acresça restrições de direito individual quando do estado de sítio ou do estado de alerta.

§ 3º Em qualquer dos casos do *caput*, a proposta será discutida e votada, nominalmente, em sessão conjunta do Congresso Nacional, em turno único.

§ 4º Se aprovada a emenda por dois terços dos votos dos membros da Câmara dos Deputados e por dois terços dos votos dos membros do Senado Federal, será ela enviada à deliberação das Assembléias Legislativas.

§ 5º Ter-se-á por adotada a emenda que, nos dezoito meses seguintes à sua votação pelo Congresso Nacional, for aprovada por dois terços das Assembléias Legislativas, mediante voto nominal da maioria absoluta de cada uma delas.

§ 6º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgarão a emenda, a qual entrará em vigor na data de sua publicação.

§ 7º Ter-se-á por rejeitada a emenda que não atender aos requisitos do § 5º Não poderá ser ela renovada na mesma sessão legislativa do Congresso Nacional.”

#### *Justificação*

No estado federal democrático, de poder político desconcentrado e de partilha constitucional de competência, é injustificável que as unidades da

federação sejam totalmente excluídas do processo de revisão constitucional. Só se acresce à estabilidade do Texto Magno e à qualidade e informação do debate dos grandes temas ao se incluir as Assembléias Legislativas, sempre mais próximas do eleitorado e de seus problemas mais prementes. A visão nacional não deve sair do abstrato de Brasília, mas, também, da soma das manifestações particulares dos Estados.

As limitações às emendas não devem excluir referência expressa à democracia e ao pluripartidarismo, valores centrais da ordem constitucional.

Não deve a Constituição ser emendada também quando da intervenção federal em face do trauma constitucional que esse instituto representa.

## PROJETOS DE DECRETOS

Acrescente-se na Seção VII — Dos Ministros de Estado, no substitutivo do relator:

“Art. Os Ministros de Estado farão publicar, com quinze dias de antecedência, os projetos de decretos, de regulamentos e das instruções normativas pertinentes às suas Pastas para conhecimento e debate, em audiência pública, com quem tenha direitos atingidos.”

### *Justificação*

A publicação prévia dos atos públicos torna transparente e democrático o processo político-administrativo, ensejando avaliação mais completa do quadro social que se quer regular. Não é a sociedade, desse modo, surpreendida por medidas discricionárias e desinformadas. Aumenta-se, por fim, o grau de certeza e previsibilidade da ordem jurídica e de confiança nas autoridades.

## PUBLICAÇÃO DE PROJETOS PELO CONGRESSO NACIONAL

Acrescente-se parágrafo único ao art. 19 do substitutivo do relator:

“Art. 19. ....

Parágrafo único. As Casas do Congresso Nacional farão publicar previamente os projetos sobre os quais deliberarão. Será assegurado a quem tenha direito atingido a oportunidade de expor sua opinião, por escrito ou oralmente, perante as Comissões, em audiência pública obrigatória, conforme o que dispuserem os regimentos internos das Casas.”

### *Justificação*

Trata-se de mecanismo democrático, característico dos Legislativos transparentes à opinião pública, que serve, ademais, de canal de informação e avaliação considerável das matérias inumeráveis sobre as quais irá deliberar e legislar o Congresso Nacional.

## **COMISSÃO DE TRANSIÇÃO CONSTITUCIONAL**

Acrescente-se a seguinte disposição transitória ao substitutivo do relator:

“Art. Fica criada uma Comissão de Transição Constitucional, com duração de quatro anos, à qual incumbirá rever e consolidar o direito infraconstitucional vigente, com o fim de compatibilizá-lo com as normas e o espírito desta Constituição.

§ 1º A Comissão encaminhará projetos de lei à deliberação do Congresso Nacional.

§ 2º A Comissão será composta de doze membros, escolhidos em número igual, pelo Presidente da República, pelo Congresso Nacional e pelo Supremo Tribunal Federal, dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos de idade, de ilibada reputação e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos ou de administração pública ou reconhecida experiência política.

§ 3º Aos membros da Comissão é assegurada estabilidade no emprego, função ou cargo que ocupem e percepção integral de vencimentos e vantagens, sem prejuízo da representação a ser fixada mediante resolução do Congresso Nacional.”

### *Justificação*

É de todo indispensável a revisão do direito infraconstitucional. Produto de diferentes inspirações ideológicas e regimes políticos, é evidente sua difícil compatibilização com a nova ordem que se quer democrática e libertária.

## **DECISÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Acrescente-se, onde couber, no substitutivo do relator:

“Art. Das decisões dos órgãos singulares da Administração Pública de que resultar restrição ou ônus a direito ou interesse, renda ou bem, atividade de produção ou serviços, individual ou coletivo, caberá recurso para órgão administrativo colegiado.

§ 1º Os órgãos administrativos colegiados terão composição paritária de representantes do governo, da iniciativa privada, dos trabalhadores e dos servidores públicos.

§ 2º Lei complementar regulamentará o disposto neste artigo.

Art. É vedado à lei impedir ou condicionar a apreciação de lesão de direito individual pelo Poder Judiciário durante pendência de recurso administrativo.”

### *Justificação*

A administração das *res publica* impõe a transparência do processo decisório e a publicidade dos atos administrativos. O princípio representativo, por seu turno, exige a prestação de contas e a comunicação permanente entre o delegado e os delegantes do poder político. Da soberania popular, por fim, decorre que a sede do poder deve ser consultada, tão amiúde quanto viável, para se conhecer sua opinião e tê-la como co-partícipe do processo decisório.

Posta essa ordem principiológica, é de todo justificável que se conheça previamente o que o Poder Público quer exigir dos administradores. Cria-se, dessarte, mecanismo sadio de controle prévio da legalidade e do interesse público. Tem-se, por fim, a integração mais completa entre governo e povo.

É o que ora se propõe à consideração da Assembléia Nacional Constituinte.

## **COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS**

Acrescente-se parágrafo ao art. 65 do substitutivo do relator:

“Art. 65. Compete aos tribunais:

Parágrafo único. Nos tribunais, os processos não julgados em até seis meses serão automaticamente colocados em pauta e julgados em até quinze dias.”

### *Justificação*

Um dos pontos críticos da crise do Judiciário está na grande morosidade do julgamento de milhares de processos nos tribunais superiores e nos tribunais estaduais. Urge medida constitucional auto-aplicável que acelere tais decisões, expondo criticamente o problema ao conhecimento e à fiscalização pública. Tais atrasos “desfazem” justiça em face do ônus individual e dos custos públicos que impõem à coletividade. Disposição como esta ensejará mais justiça e ordem nos tribunais.

## VINCULAÇÃO DE DEPUTADOS E SENADORES

Acrescente-se parágrafo ao art. 11 do substitutivo do relator:

“Art. 11. ....

§ 8º Os Deputados e Senadores estão, em suas opiniões, palavras e votos, vinculados exclusivamente à sua consciência.”

### *Justificação*

O texto, que já constava do anteprojeto da subcomissão do Poder Legislativo, reforça a independência do Congresso Nacional, fator indispensável, central mesmo, à estabilidade democrática e à eficácia do sistema constitucional, com o que deve merecer acolhida desta Comissão.

# COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS DO HOMEM E DA MULHER

## MANDADO DE SEGURANÇA I

Dê-se ao art. 33 do substitutivo do relator a seguinte redação:

“Art. 33. Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus* ou por *habeas data*, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso do poder. É vedado à lei impor qualquer restrição de tempo, forma ou matéria. O mandado de segurança será admissível contra atos de agente de pessoa jurídica de direito privado, quando decorrentes de exercício de atribuição do Poder Público.”

### *Justificação*

A sugestão faz dois acréscimos: (i) a vedação de restrições de tempo, forma ou matéria e (ii) a extensão do *writ* contra atos de agente de pessoa jurídica de direito privado, quando decorrentes do exercício de atribuição do Poder Público.

O primeiro decorre da interpretação judicial restrita, muito preocupada em resguardar os atos do governo, porquanto, no nosso sistema, o Judiciário jamais se afirmou como poder político contrastável com o Executivo. É motivada, ainda, pelas vezes que o Legislativo cedeu ao Executivo, passando leis que esvaziam o instituto da segurança, em face das restrições de tempo, forma ou matéria que impuseram ao exercício do direito, dentre elas a Lei nº 1.533/51 (art. 18), a Lei nº 4.348/64 (art. 1º, *b*; arts. 5º e 7º), a Lei nº 4.862/65 (cessação de efeitos da liminar contra a Fazenda Pública), a Lei nº 5.021/66 (art. 1º, *caput* e § 4º, e art. 2º).

O segundo consolida construção jurisprudencial em face da descentralização administrativa e da delegação de poderes da moderna administração pública, para que, mesmo assim, não se perca o controle do Executivo, nem quede desprotegido o indivíduo.

## DIREITO DE LITIGANTES

Dê-se à alínea *h*, inciso XIX do art. 1º do substitutivo do relator, a seguinte redação:

“Art. 1º .....  
XIX — .....

*h*) aos litigantes em qualquer processo judicial ou administrativo, e aos indiciados em qualquer sindicância ou inquérito, serão assegurados a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal, com todos os recursos inerentes a esses princípios. Não haverá tribunais de exceção nem foro privilegiado. É vedado o privilégio de foro por prerrogativa de função para os crimes comuns.”

### *Justificação*

A interpretação judicial, a prática administrativa, e mesmo a construção acadêmica, todos mal-orientados, sem qualquer conhecimento histórico ou doutrinário das raízes culturais dos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, levaram ao estreitamento da aplicação desses princípios e mesmo à sua denegação. As sindicâncias e inquéritos secretos ensejaram a “montagem” de processos que já nasceram condenando os acusados, os quais, entre surpresos e atônitos, não só não conheciam, como não tinham como saber, da motivação do que lhes imputava, nem de como foram obtidas as provas e os testemunhos.

A experiência dita que tais mecanismos constitucionais de defesa devem ser postos com clareza minuciosa, de sorte a impedir, ou pelo menos inibir, desde que ensejando correção inequívoca, os abusos e os desvios inerentes ao exercício não fiscalizado do poder.

## SUPRIMENTO DE NORMAS INEXISTENTES OU OMITIDAS

Incluam-se, onde couber, no Capítulo III do Título III do substitutivo do relator:

“Art. Na impossibilidade de cumprir ou fazer cumprir mandamento constitucional, em razão da inexistência ou omissão das normas legislativas necessárias e dar-lhe execução, o Poder Judiciário, em cada caso, deverá supri-las, de forma a torná-lo imediatamente aplicável.

Parágrafo único. Nesta hipótese, qualquer cidadão ou entidade da sociedade civil, constituída na forma da lei, poderá requerer ao Supremo Tribunal Federal o suprimento das normas inexistentes ou omitidas. A decisão completará o mandamento constitucional, sob forma articulada, e terá validade como lei a partir de cento e vinte dias de sua publicação e comunicação à autoridade competente, se nesse prazo não vier a ser regulamentado o mandamento.”



### *Justificação*

A proposta reproduz, no *caput*, emenda que apresentei em março de 1984, à Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 1984, e que terá consubstanciada a primeira iniciativa, entre nós, de consagração do instituto da inconstitucionalidade por omissão.

### **EXECUTORIEDADE DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS**

Assim justifiquei o *caput* do artigo:

“A emenda ora proposta viabilizará a efetiva e imediata executoriedade dos mandamentos constitucionais. Ao determinar o suprimento da ausência da norma legislativa necessária para tanto, impedirá que aqueles mandamentos constitucionais subsistam despidos dessa executoriedade, evitando, também, a vulneração da hierarquia máxima normativa da Constituição, ferida sempre que, persistindo a ausência daquela norma, se mantivessem praticamente fora da vigência — porque sem eficácia jurídica — o mandamento constitucional.

Agora, a ele incorporo um parágrafo único, que me foi sugerido pelo Dr. EROS ROBERTO GRAU, ilustre jurista de São Paulo, que viabiliza o suprimento da omissão legislativa em termos gerais — e não para cada caso.

A proposta se justifica em razão da necessidade de conferir-se dignidade às disposições constitucionais, em especial aquelas atinentes aos direitos econômicos e sociais, que não podem permanecer como meros expedientes retóricos no texto da Lei Maior.

### **IMPERATIVO DE CONSCIÊNCIA**

Incluam-se, onde couber, no substitutivo do relator, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. É assegurado o direito de alegar imperativo de consciência para eximir-se da obrigação do serviço militar, salvo em tempo de guerra.

Parágrafo único. O exercício desse direito impõe a seu titular a realização de prestação civil alternativa.”

### *Justificação*

Acolho, nesta sugestão, proposta que me foi enviada pelo Serviço Nacional Justiça e Não Violência, sob o título “Serviço Civil Patriótico — Uma proposta de modificação constitucional”.

Essa norma é justificada com declarações da CNBB e que dizem:

“A Igreja reconhece o direito à objeção de consciência, assim como o direito que o Estado tem de impor serviços alternativos. Com relação ao serviço militar obrigatório, nos países com tradição de respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, a alternativa é a prestação de um serviço civil.

Esse serviço substitutivo é geralmente um trabalho de caráter *não-militar, em benefício da comunidade, tendo uma dimensão social e humana e contribuindo para a paz e a cooperação internacional.*”

### **CESSAÇÃO DA MENORIDADE CIVIL**

Inclua-se, onde couber, no substitutivo do relator, na parte relativa dos Direitos e Garantias.

“Art. A menoridade civil cessará aos dezoito anos completos e a responsabilidade penal terá início aos dezesseis anos completos.”

#### *Justificação*

Creio que o texto constitucional deve fixar as idades em que cessa a menoridade civil e tem início a responsabilidade penal.

Hoje, com a evolução das técnicas e dos meios de comunicação, o jovem de dezoito anos já se pode guiar, com certeza, pois já aprendeu bem mais do que aquele, em 1916, quando da edição do Código Civil possuía vinte e um anos.

No mesmo sentido, a redução da responsabilidade penal dos atuais dezoito para dezesseis: esse posicionamento permitirá, inclusive, que se combata a delinqüência juvenil com mais êxito, pois é grande a incidência de crimes praticados por quem se situa na faixa etária entre dezesseis e dezoito anos.

### **TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO DECISÓRIO**

Inclua-se, onde couber, no substitutivo do relator:

“Art. Todo ato normativo da administração será previamente publicado para ciência dos interessados, os quais apresentarão defesa de seus interesses em audiência pública obrigatória.”

#### *Justificação*

A administração das *res publica* impõe a transparência do processo decisório e a publicidade dos atos administrativos. O princípio representativo, por seu turno, exige a prestação de contas e a comunicação permanente entre o delegado e os delegantes do poder político. Da soberania popular, por fim, decorre que a sede do poder deve ser consultada, tão a miúdo quanto

viável, para se conhecer sua opinião e tê-la como co-partícipe do processo decisório.

Posta essa ordem principiológica, é de todo justificável que se conheça previamente o que o Poder Público quer exigir dos administrados. Cria-se, dessarte, mecanismo sadio de controle prévio da legalidade e do interesse público. Tem-se, por fim a integração mais completa entre governo e o povo.

É o que ora propõe à consideração da Assembléia Nacional Constituinte.

## A LEI TRIBUTÁRIA

Inclua-se, onde couber, no substitutivo do relator:

“A lei tributária terá em conta a capacidade econômica do contribuinte. Nenhum tributo ou ônus de qualquer natureza sobre a renda, os bens, o patrimônio, os serviços e a produção econômica serão instituídos ou aumentados sem lei que o estabeleça, nem cobrados em cada exercício, sem que a lei que os houver instituído ou aumentado esteja em vigor trezentos e sessenta dias antes do início do exercício financeiro. Lei do Congresso Nacional poderá excetuar o imposto lançado por motivo de guerra externa e o empréstimo compulsório para atender calamidade pública. A base de cálculo dos tributos ou dos ônus de qualquer natureza sobre a renda, os bens, o patrimônio, os serviços e a produção econômica não poderá ser alterada, nem as respectivas alíquotas aumentadas, sem que lei autorizativa do Congresso Nacional esteja em vigor trezentos e sessenta dias antes do exercício financeiro, ressalvados os impostos de importação e exportação.”

### *Justificação*

A emenda introduz o conceito da *anualidade econômica* do tributo, ao invés do atual sistema gregoriano formal. O objetivo é permitir um planejamento fiscal estável para o indivíduo e a empresa, freqüentemente sobresaltados pelas modificações do fisco em fim de ano, para vigência poucas semanas ou dias após. Visa, também, obrigar o Executivo a uma previsão orçamentária mais cuidadosa e melhor controlada, em face da impossibilidade de gerar receita a curto prazo.

## INDENIZAÇÃO CIVIL

Acrescente-se, onde couber, no substitutivo do relator:

“Todo aquele que, por dolo ou culpa, der causa a que cesse, fique reduzida ou limitada, permanente ou temporariamente, a capacidade de sustentação econômica de terceiro, ou de sua família,

pagará indenização civil, mediante dinheiro ou trabalho, pelo tempo necessário ao reequilíbrio da vítima, ou de seus dependentes, sem prejuízo da sanção penal. Caberá ao juiz ditar a indenização quando da fixação da pena.”

#### *Justificação*

A sociedade tem preocupação justa com a dignidade e a recuperação social do preso. Isto, contudo, não deve ensejar, como até agora, total descuido pela vítima ou seus dependentes ou órfãos. São milhares as famílias agredidas permanentemente pela violência decorrente da perda, total ou parcial, da capacidade de trabalho do seu pai ou mãe; ou as crianças órfãs ou mulheres viúvas que perderam no pai ou marido, vítimas da violência, suas esperanças de vida digna, de educação e de ascensão social. Cumpre seja fixada reparação civil proporcional, sem prejuízo da sanção penal. Não deve bastar que o criminoso seja punido; ele deve, igualmente, contribuir para amenizar as conseqüências do mal que causou.

## COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL

### REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Dê-se ao art. 48 do substitutivo do relator a seguinte redação:

“Art. 48. Cabe ao Estado, em colaboração com a iniciativa privada e a comunidade, regulamentar e controlar a qualidade dos serviços de saúde.”

#### *Justificação*

A norma constitucional eficaz e estável é genérica. Conseqüentemente, contém em si o comando sobre as situações, circunstâncias, fatos e necessidades do futuro. O anseio nacional não é apenas por uma Constituinte mas, também, e principalmente, por uma Carta Magna sintética e, na medida do possível, precisa. O repetitivo processo de emendas retira autoridade da Constituição e empobrece o trabalho do Legislativo. Por isso mesmo, melhor será a enunciação de norma genérica que confira à lei federal a capacidade de estabelecer diretrizes gerais.

O substitutivo, nessa parte, é incompatível com os princípios democráticos de uma sociedade aberta e livre. Primeiro, porque inibe a iniciativa privada individual, fundamento da ordem econômica. Segundo, porque interfere, para impedir, o livre exercício de profissão, ofício ou trabalho, observadas, *apenas*, as condições de capacitação profissional. Terceiro, porque pressupõe que o atendimento estatizado das necessidades de saúde seja melhor, bastante e suficiente, e que possa dispensar a iniciativa individual e a participação da comunidade.

Tais premissas não correspondem, a toda evidência, às tradições e à realidade nacionais e, por isso mesmo, a emenda que ora se apresenta.

### SEGURO COLETIVO FACULTATIVO

Dê-se ao art. 58, do substitutivo do relator, a seguinte redação, suprimido o parágrafo único:

“Art. 58. A Previdência Social manterá seguro coletivo facultativo, de caráter suplementar, custeado, proporcionalmente, na forma da lei, por empregadores e empregados.”

### *Justificação*

A ordem constitucional libertária e democrática não deve inibir a capacidade de progressão e contribuição social que tenha cada indivíduo. Assim, o texto proposto enseja à iniciativa privada e ao Estado a possibilidade de combinarem esforços para a melhoria coletiva.

## COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

### TRIBUTAÇÃO NA FONTE

Acrescente-se parágrafo ao art. 13 do substitutivo do relator:

“§ 4º A tabela de cálculo da retenção na fonte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza devido por pessoa física será atualizada mensalmente por índice igual ao da inflação.”

#### *Justificação*

A inflação não apenas corrói a capacidade de poupança, investimento e consumo dos assalariados, como também, e principalmente, torna-se instrumento de aumento da tributação na fonte, na medida em que, corrigido o valor nominal dos salários, sobem estes para faixas de maior incidência. A consequência é uma diminuição ainda maior do valor real dos salários. Por isso mesmo, justifica-se a sugestão que ora se encaminha ao exame da Comissão.





## COMISSÃO DA ORDEM ECONÔMICA

### ATIVIDADE DE DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS

Dê-se ao art. 16 a seguinte redação:

“Art. 16. A atividade de distribuição de combustíveis para fins automotivos, inclusive de álcool etílico hidratado, assim como do gás liquefeito de petróleo é privativa de empresas nacionais, como definidas no artigo 3º desta Constituição. Às empresas sob controle estrangeiro, que já exploram a atividade de distribuição de combustíveis, é assegurada a manutenção de suas atuais participações volumétricas no referido mercado.”

Os atuais arts. 16 e 17 do anteprojeto são renumerados para arts. 17 e 18, respectivamente.

#### *Justificação*

A participação de empresas privadas nacionais no mercado de distribuição de derivados do petróleo e do gás liquefeito de petróleo, assim como do álcool etílico hidratado combustível, é extremamente reduzido, situando-se hoje em torno de 10%.

A presença das empresas estrangeiras no setor foi, de início, uma decorrência inevitável do seu predomínio em todas as fases da pesquisa, exploração, refino e comercialização do petróleo e seus derivados. Não havia frota nacional nem tecnologia capazes de viabilizar e dar segurança a esse tipo de atividade. Hoje, no entanto, tais recursos encontram-se amplamente dominados, sendo que, no caso do álcool etílico hidratado combustível, foram inteiramente desenvolvidos no Brasil. Por outro lado, a indústria automobilística já produz a totalidade dos veículos utilizados no transporte especializado desse tipo de carga.

Assim sendo, é do interesse do desenvolvimento nacional que se amplie o acesso de empresas genuinamente nacionais ao setor hoje ainda controlado (mais de 50%) por empresas estrangeiras.

Não se trata, no caso, de uma proposição de índole nacionalista radical ou de restrição à presença do capital estrangeiro no País. Entende-se, apenas, que o investimento alienígena deve ser direcionado para setores carentes

de capital e onde a empresa privada nacional não tem condições de atuar isoladamente.

O dispositivo proposto coaduna-se com a norma do art. 1º, item VI, do anteprojeto, que estabelece a participação preferencial da iniciativa nacional no processo econômico.

Por outro lado, garante-se às empresas estrangeiras a preservação de seus atuais níveis de participação no mercado interno. Na medida em que se amplie o mercado — fruto inevitável do crescimento econômico — haverá oportunidade para que as empresas privadas nacionais aumentem sua participação, propiciando, assim, o desejável equilíbrio entre o setor estatal, o setor privado nacional e o capital estrangeiro. Esse equilíbrio interessa de perto à segurança nacional e, obviamente, ao interesse dos usuários e consumidores.

## **IV — EMENDAS APRESENTADAS NAS COMISSÕES TEMÁTICAS**

### **COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO**

Aprovada Parcialmente

741-3

Rejeitadas

685-9 — 687-5 — 688-3 — 689-1 — 690-5 — 691-3 — 742-1 — 743-0 —

Prejudicadas

686-7 — 740-5

### **COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS E GARANTIAS DO HOMEM E DA MULHER**

Aprovadas

311-9 — 312-7

Rejeitadas

305-4 — 309-7

Prejudicadas

306-2 — 307-1 — 308-9 — 310-1

### **COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS**

Aprovadas Parcialmente

610-4 — 612-1

Rejeitadas

295-8 — 611-2



## IV — EMENDAS APRESENTADAS NAS COMISSÕES TEMÁTICAS

### COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO

#### APROVAÇÃO E VETO DE PROJETO DE LEI

Dê-se ao artigo 27 do anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo a seguinte redação:

“Art. 27. Aprovado o projeto de lei pelo Congresso Nacional, a Casa na qual se haja concluído a votação e enviará ao presidente da República para sanção do veto, total ou parcial. O veto terá por fundamento a inconstitucionalidade ou a contrariedade ao interesse público.

§ 1º Ao receber o projeto de lei, o presidente da República poderá submetê-lo à apreciação do Supremo Tribunal Federal, que se manifestará, em dez dias, sobre sua constitucionalidade e conformidade com a ordem jurídica.

§ 2º Declarado inconstitucional o projeto de lei, no todo ou em parte, pelo Supremo Tribunal Federal, o presidente da República o devolverá, sem sanção, ao Congresso Nacional.

§ 3º A decisão do Supremo Tribunal Federal pela inconstitucionalidade vincula o presidente da República e o Congresso Nacional e dela não cabe recurso.

§ 4º O Congresso Nacional poderá reelaborar o projeto de lei e encaminhá-lo à sanção do presidente da República, o qual ouvirá, obrigatoriamente, o Supremo Tribunal Federal, que se manifestará em até dez dias.

§ 5º Declarando o Supremo Tribunal Federal não ser inconstitucional o projeto de lei, poderá o presidente da República sancioná-lo, se motivo de interesse público não tiver para vetá-lo.

§ 6º O prazo para sanção ou veto, total ou parcial, é de quinze dias úteis, o qual será suspenso no caso dos §§ 1º e 4º. O silêncio do presidente da República importará sanção.

§ 7º As razões do veto serão publicadas e comunicadas, dentro de quarenta e oito horas, ao presidente do Senado Federal, que convocará sessão conjunta das duas Casas para delas tomar conhecimento.

§ 8º Considera-se-á aprovado o projeto de lei que, vetado, obtiver, dentro de sessenta dias, o voto de dois terços dos membros de cada uma das Casas. Nesse caso, será a lei enviada, para promulgação, ao presidente da República.

§ 9º No caso do parágrafo anterior, se a lei não for promulgada e publicada dentro de quarenta e oito horas pelo presidente da República, o presidente do Senado ou o seu substituto o fará.”

### *Justificação*

O controle prévio da constitucionalidade e da conformidade com a ordem jurídica dos projetos de lei efetuado pelo Supremo Tribunal Federal acresce certeza e segurança à ordem jurídica e às relações negociais. Constitui importante aperfeiçoamento do sistema brasileiro, o qual já condensa de forma admirável os controles concentrado e difuso *a posteriori*.

## AS EMENDAS DA CONSTITUIÇÃO

Dê-se ao artigo 20 do anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo a seguinte redação:

“Art. 20. A Constituição poderá ser emendada mediante:

I — proposta do presidente da República;

II — proposta subscrita por um terço dos membros de cada uma das Casas do Congresso Nacional; e

III — moção subscrita pela maioria absoluta das Assembléias Legislativas de cinco Estados.

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

§ 2º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a República, a Federação, a carta de direitos fundamentais, o princípio democrático e o pluripartidarismo; que vise a alterar o processo de emenda, ou que acresça restrições de direito individual quando do estado de sítio ou do estado de alerta.

§ 3º Em qualquer dos casos do *caput*, a proposta será discutida e votada, nominalmente, em sessão conjunta do Congresso Nacional, em turno único.

§ 4º Se aprovada a emenda por dois terços dos votos dos membros da Câmara dos Deputados e por dois terços dos votos dos membros do Senado Federal, será ela enviada à deliberação das Assembléias Legislativas.

§ 5º Ter-se-á por adotada a emenda que, nos dezoito meses seguintes a sua votação pelo Congresso Nacional, for aprovada por dois terços das Assembléias Legislativas, mediante voto nominal da maioria absoluta de cada uma delas.

4 6º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgarão a emenda, a qual entrará em vigor na data de sua publicação.

§ 7º Ter-se-á por rejeitada a emenda que não atender aos requisitos do § 5º Não poderá ser ela renovada na mesma sessão legislativa do Congresso Nacional.”

### *Justificação*

No estado federal democrático, do poder político desconcentrado e de partilha constitucional de competências, é injustificável que as unidades da federação sejam totalmente excluídas do processo de revisão constitucional. Só se acresce à estabilidade do Texto Magno e à qualidade e informação do debate dos grandes temas ao se incluir as Assembléias Legislativas, sempre mais próximas do eleitorado e de seus problemas mais prementes. A visão nacional não deve sair do abstrato de Brasília, mas, também, da soma das manifestações particulares dos Estados.

As limitações às emendas não devem excluir referência expressa a democracia e ao pluripartidarismo, valores centrais da ordem constitucional.

Não deve a Constituição ser emendada também quando da intervenção federal em face do trauma constitucional que esse instituto representa.

## **CONTROLE DO SISTEMA MONETÁRIO**

Acrescente-se inciso ao art. 28, § 1º, do anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

“Art. 28 .....  
§ 1º .....  
.....  
V — o sistema monetário.”

### *Justificação*

Implica diminuição dos poderes do Congresso Nacional suprimir, do texto da Constituição atual, o controle exclusivo sobre o sistema monetário, decisão que contraria a aspiração nacional por um Legislativo mais forte.

## ESCOLHA DE MINISTROS DE ESTADO

Dê-se ao *caput* do art. 36, do anteprojeto da Subcomissão do Poder Executivo, a seguinte redação:

“Art. 36 Os ministros de Estado, em número de dez, serão escolhidos dentre brasileiros no pleno exercício dos direitos políticos.”

### *Justificação*

Um ministério de dez membros torna mais eficaz o controle de seu desempenho, tanto pelo presidente quanto pelo Congresso Nacional. Confere mais certeza de responsabilidade política e administrativa, reforçada pela obrigatoriedade de comparecimento ao Congresso e da possibilidade da moção de censura.

## ATOS ADMINISTRATIVOS COM RESTRIÇÃO OU ÔNUS

Acrescente-se, onde couber, no anteprojeto da Subcomissão do Poder Executivo.

“Art. Das decisões dos órgãos singulares da administração pública de que resultar restrição ou ônus a direito ou interesse, renda ou bem, atividade de produção ou serviços, individual ou coletivo, caberá recurso para órgão administrativo colegiado.

§ 1º Os órgãos administrativos colegiados terão composição paritária de representantes do governo, da iniciativa privada, dos trabalhadores e dos servidores públicos.

§ 2º Lei complementar regulamentará o disposto neste artigo.

Art. É vedado à lei impedir ou condicionar a apreciação de lesão de direito individual pelo Poder Judiciário durante pendência de recurso administrativo.”

### *Justificação*

A administração da *res publica* impõe a transparência do processo decisório e a publicidade dos atos administrativos. O princípio representativo, por seu turno, exige a prestação de contas e a comunicação permanente entre o delegado e os delegantes do poder político. Da soberania popular, por fim, decorre que a sede do poder deve ser consultada, tão amiúde quanto viável, para se conhecer sua opinião e tê-la co-partícipe do processo decisório.

Posta essa ordem princípio lógica, é de todo justificável que se conheça previamente o que o poder público quer exigir dos administrados. Cria-se,



dessarte, mecanismos sadio de controle prévio da legalidade e do interesse público. Tem-se, por fim, a integração mais completa entre governo e povo.

É o que ora se propõe à consideração da Assembléia Nacional Constituinte.

## COMISSÃO DE TRANSIÇÃO CONSTITUCIONAL

Acrescente-se a seguinte disposição transitória ao anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo:

“Art. Fica criada uma Comissão de Transição Constitucional, com duração de quatro anos, à qual incumbirá rever e consolidar o direito infraconstitucional vigente com o fim de compatibilizá-lo com as normas e o espírito desta Constituição.

§ 1º A Comissão encaminhará projetos de lei à deliberação do Congresso Nacional.

§ 2º A Comissão será composta de doze membros, escolhidos, em número igual, pelo presidente da República, pelo Congresso Nacional e pelo Supremo Tribunal Federal, dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos de idade, de ilibada reputação e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos ou de administração pública ou reconhecida experiência política.

§ 3º Aos membros da Comissão é assegurada estabilidade no emprego, função ou cargo que ocupem a percepção integral de vencimentos e vantagens, sem prejuízo da representação a ser fixada mediante resolução do Congresso Nacional.”

### *Justificação*

É de todo indispensável a revisão do direito infraconstitucional. Produto de diferentes inspirações ideológicas e regimes políticos, é evidente sua difícil compatibilização com a nova ordem que se quer democrática e libertária.

Acrescente-se parágrafo ao art. 5º do anteprojeto da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público.

“Art. 5º Compete aos Tribunais:

Parágrafo único. Nos Tribunais, os processos não julgados em até seis meses serão automaticamente colocados em pauta e julgados em até quinze dias.”

### *Justificação*

Um dos pontos críticos da crise do Judiciário está na grande morosidade do julgamento de milhares de processos nos tribunais superiores e nos tribunais estaduais. Urge medida constitucional auto-aplicável que acelere tais decisões, expondo criticamente o problema ao conhecimento e a fiscalização pública. Tais atrasos “desfazem” justiça em face do ônus individual e dos custos públicos que impõem à coletividade. Dispositivo como esta emenda ensejará mais justiça e ordem nos tribunais.



# COMISSÃO DE TRANSIÇÃO CONSTITUCIONAL

## OBRIGATORIEDADE DE CONCURSO PÚBLICO

Acrescente-se parágrafo único ao art. 5º do anteprojeto da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público:

“Art. 5º Compete aos Tribunais:

Parágrafo único. É vedada a nomeação de servidor sem aprovação em concurso público de títulos e provas, ressalvados os cargos ou funções em comissão, de livre nomeação e exoneração, os quais, no entanto, não poderão ser exercidos, por uma mesma pessoa, que não tenha prestado concurso, por mais de trinta e seis meses, consecutivos ou não.”

### *Justificação*

Crítica contundente e faticamente correta que se dirige ao Judiciário é a insistência dos tribunais, federais ou estaduais, em preencherem seus cargos sem concurso de qualquer natureza, ensejando apadrinhamento que em nada dignifica as cortes de justiça. A ordem democrática exige o acesso de todos os brasileiros, mediante critérios de competência e conhecimento aos cargos públicos em geral. O sistema de “favores e despojos” há de ser corrigido prontamente. Imperativo de moralidade e ordem, não pode a Constituinte passar ao largo de tão grave problema, donde a emenda que ora se apresenta a esta Comissão.

## IMPOSTO DE RENDA SOBRE A RENDA E PROVENTOS DOS PARLAMENTARES

Dê-se ao art. 15 do anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo a seguinte redação:

“Art. 15. Os deputados e senadores farão jus a subsídio, representação e ajuda de custo, sobre os quais incidirá o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza.”

### *Justificação*

Reclama a opinião pública nacional medida dessa natureza, pondo fim a privilégio que também parlamentares consideram injustificável. O mesmo critério deve ser estendido aos que ainda não pagam o imposto sobre a renda de parte de seus proventos.

## **MAIORIA DE VOTOS NAS DELIBERAÇÕES PARLAMENTARES**

Dê-se ao art. 8º do anteprojeto da Subcomissão do Poder Legislativo a seguinte redação:

“Art. 8º Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros. O voto é pessoal.”

### *Justificação*

A decisão democrática legítima implica vontade majoritária da maioria dos que votam. Qualquer outro critério subtrai desse primado fundamental e deve ser evitado.

## **APOSENTADORIA COM VENCIMENTO INTEGRAL PARA MAGISTRADOS**

Acrescente-se parágrafo único ao art. 2º do anteprojeto da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público.

“Parágrafo único. A aposentadoria com vencimentos integrais de magistrado é condicionada ao exercício efetivo do cargo por cinco anos, no mínimo, em qualquer das hipóteses do inciso VII.”

### *Justificação*

A dignidade pública do cargo de magistrado e o prestígio que tradicionalmente lhe conferia a sociedade foram profundamente abalados pelo tratamento secundário que lhe conferiu o Executivo quando de incontáveis nomeações de cidadãos idosos, os quais permaneceram nos cargos alguns meses ou poucos anos. O “prêmio” de aposentadoria fere o interesse social em uma magistratura ativa e respeitada por todos. A emenda tem por fim corrigir esses desvios.

## COMISSÃO DE SOBERANIA E DOS DIREITOS DO HOMEM E DA MULHER

### CRIMES INAFIANÇÁVEIS

Dê-se ao inciso VII do artigo único do anteprojeto da Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“Art. ....

VII — a integridade física e mental e a existência digna; a tortura, o seqüestro e o atentado, a qualquer título e por qualquer modo, como também a produção e o tráfico de tóxicos, constituem crimes inafiançáveis e insuscetíveis de anistia, substituição ou suspensão da pena, livramento condicional ou prescrição.”

#### *Justificação*

A sugestão visa incluir os crimes de seqüestro e de atentado, a qualquer título e por qualquer modo, no crivo de severidade e firmeza que, em boa hora, a Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais conferiu à tortura e aos tóxicos. Os crimes acrescidos revestem-se, também, de agressividade violenta e covarde ao indivíduo e à coletividade, pela forma solerte e calculada com que são planejados e executados, pela sofisticação e frieza com que seus agentes atuam em todas as fases do *iter criminis* e pelo dolo que perseguem.

Por isso mesmo, cabe a sugestão que ora se encaminha.

### VETO AO PRIVILÉGIO DE FORO PARA CRIMINOSOS COMUNS

Dê-se ao § 14 do artigo único do anteprojeto da Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“§ 14. Não haverá foro privilegiado, nem juízes ou tribunais de exceção. É vedado o privilégio de foro por prerrogativa de função para os crimes comuns.”

### *Justificação*

É preciso distinguir com clareza o crime político do crime comum. Para aquele é compreensível que se confira privilégio de foro por prerrogativa de função, unicamente em razão da *natureza* do julgamento: avaliação política de uma decisão ou de um desempenho. Para os crimes comuns, contudo, tal prerrogativa confunde-se com o foro privilegiado das nobrezas de sangue e de fortuna. Não há que distinguir entre os indivíduos em razão de qualquer critério para julgamento de crimes comuns. Trata-se de exceção à igualdade de todos perante a lei, o Estado e a sociedade civil que se revela injustificável num regime republicano e democrático, no qual a soberania reside no povo e os poderes são exercidos em seu nome. Aqueles que, representantes da soberania, praticarem crimes comuns, não podem merecer tratamento privilegiado em contraste justamente com os detentores do poder soberano.

É como se justifica a sugestão.

### **DIREITOS E GARANTIAS DECORRENTES DO REGIME E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**

Dê-se ao § 32 do artigo único do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“§ 32. A especificação dos direitos e garantias expressos nesta Constituição não exclui outros direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios que ela adota, nem os princípios das declarações ou tratados sobre direitos humanos de que seja signatário o Brasil. A lei e a interpretação judicial não poderão restringir quaisquer desses direitos mediante requisitos de forma, tempo, natureza da matéria ou outro qualquer.”

### *Justificação*

A cultura jurídica e política nacional, infelizmente, criou interpretação e construção jurisprudencial, e regulamentação legislativa ou administrativa, freqüentemente restritiva dos direitos e liberdades expressos na Constituição, ou nela implícitos. Assim, o Supremo Tribunal Federal não reconhece a presunção de inocência, nem o devido processo legal, nem a confrontação do réu com as testemunhas de acusação, como direitos inerentes ao sistema constitucional da ampla defesa e do contraditório. Como também decidiu que ser o Brasil signatário da Declaração Universal de Direitos do Homem da ONU nada implica para o nosso direito. Assim, o Congresso Nacional, desde a década de 1950, passa leis inibidoras das garantias fundamentais, do que são exemplos as leis do mandado de segurança, que cerceiam o controle da autoridade pública, condicionando o *writ* a circunstâncias miúdas de tempo e forma. Assim, nenhum dispositivo dos códigos de inspiração fascista do Estado Novo foi declarado inconstitucional. Assim, os juristas, particular-

mente os do direito penal, direito processual, direito administrativo e direito do trabalho, e mesmo os de teoria da constituição, lecionam e escrevem com base na literatura dos catedráticos da era fascista e nacional-socialista.

Por isso mesmo, é imperioso ditar a Constituição norma genérica forte e auto-aplicável que ponha freio definitivo ao autoritarismo de que está imbuída a parte significativa do pensamento nacional.

## DIREITO DE REPRESENTAÇÃO E DE PETIÇÃO

Dê-se ao inciso XXIX do artigo único do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“XXIX — é assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos poderes públicos, em defesa de direito ou contra abuso de autoridade, e o de obter as certidões que requerer às repartições administrativas para defesa de direitos e esclarecimento de situações, independentemente de taxas, emolumentos ou de custos; a autoridade requerida só poderá negar a informação mediante autorização judicial.”

### *Justificação*

A sugestão faz dois acréscimos: (i) o direito de obter certidões para esclarecimento de situações de seu interesse; (ii) a denegação somente mediante autorização judicial.

O primeiro acréscimo reforça: (i) a *liberdade de imprensa*, sua capacidade investigativa responsável, mediante acesso às fontes documentais; (ii) a *liberdade acadêmica* de pesquisar e estudar todos os temas e trabalhos de que se ocupe o poder público; e (iii) o *direito de defesa*, do indivíduo ou da empresa, associação ou sindicato, de esclarecer e conhecer a motivação e a gênese dos atos públicos que afetem seus direitos e interesses.

O segundo adendo impõe freio às negativas discricionárias não fundamentadas ou injustificáveis da administração mediante alegações genéricas, hoje não verificáveis, tais como razões de estado, segurança nacional e confidencialidade de toda sorte. O Judiciário passa a dispor, assim, de mecanismo próprio do *checks and balances* com que proteger o indivíduo.

## INDENIZAÇÃO CIVIL PARA VÍTIMAS E DEPENDENTES

Acrescente-se, onde couber, o seguinte parágrafo ao artigo único do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais:

“Parágrafo — Todo aquele que, por dolo ou culpa, der causa a que cesse, fique reduzida ou limitada, permanente ou tempora-

riamente, a capacidade de sustentação econômica de terceiro, ou de sua família, pagará indenização civil, mediante dinheiro ou trabalho, pelo tempo necessário ao reequilíbrio da vítima, ou seus dependentes, sem prejuízo da sanção penal. Caberá ao juiz ditar a indenização quando da fixação da pena.”

#### *Justificação*

A sociedade tem preocupação justa com a dignidade e a recuperação social do preso. Isto, contudo, não deve ensejar, como até agora, total descuido pela vítima ou seus dependentes ou órfãos. São milhares as famílias agredidas permanentemente pela violência decorrente da perda, total ou parcial, da capacidade de trabalho do seu pai ou mãe; ou as crianças órfãs ou mulheres viúvas que perderam no pai ou marido, vítimas da violência, suas esperanças de vida digna, de educação e de ascensão social. Cumpre seja fixada reparação civil proporcional, sem prejuízo da sanção penal. Não deve bastar que o criminoso seja punido; ele deve, igualmente, contribuir para amenizar as conseqüências do mal que causou.

### MANDADO DE SEGURANÇA — II

Dê-se ao § 5º do artigo único do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“§ 5º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou por *habeas data*, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder. É vedado à lei impor qualquer restrição de tempo, forma ou matéria. O mandado de segurança será admissível contra atos de agente de pessoa jurídica de direito privado, quando decorrentes do exercício de atribuição do Poder Público.”

#### *Justificação*

A sugestão faz dois acréscimos: (i) a vedação de restrições de tempo, forma ou matéria e (ii) a extensão do *writ* contra atos de agente de pessoa jurídica de direito privado, quando decorrentes do exercício de atribuição do poder público.

O primeiro decorre da interpretação judicial restrita, muito preocupada em resguardar os atos do governo, porquanto, no nosso sistema, o Judiciário jamais se afirmou como poder político contrastável com o Executivo. É motivada, ainda, pelas vezes que o Legislativo cedeu ao Executivo, passando leis que esvazia o instituto da segurança, em face das restrições de tempo, forma ou matéria que impuseram ao exercício do direito, dentre elas a lei nº 1.533/51 (art. 18), a Lei nº 4.348/64 (art. 1º, b; arts. 5º e 7º), a Lei nº 4.862/65 (cessão de efeitos da liminar contra a Fazenda Pública), a Lei nº 5.021/66 (art. 1º, *caput* e § 4º, e art. 2º).



O segundo consolida construção jurisprudencial em face da descentralização administrativa e da delegação de poderes da moderna administração pública, para que, mesmo assim, não se perca o controle do Executivo, nem quede desprotegido o indivíduo.

### **A LEI TRIBUTÁRIA E A CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE**

Dê-se ao § 7º do artigo único do anteprojeto da Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“§ 7º A lei tributária terá em conta a capacidade econômica do contribuinte. Nenhum tributo ou ônus de qualquer natureza sobre a renda, os bens, o patrimônio, os serviços e a produção econômica serão instituídos ou aumentados sem lei que o estabeleça, nem cobrados em cada exercício, sem que a lei os houver instituído ou autorizado esteja em vigor trezentos e sessenta dias antes do início do exercício financeiro. Lei do Congresso Nacional poderá executar o imposto lançado por motivo de guerra externa e o empréstimo compulsório para atender calamidade pública. A base de cálculo dos tributos ou do ônus de qualquer natureza sobre a renda, os bens, o patrimônio, os serviços e a produção econômica não poderá ser alterada, nem as respectivas alíquotas aumentadas, sem que lei autorizativa do Congresso Nacional esteja em vigor trezentos e sessenta dias antes do exercício financeiro ressalvados os impostos de importação e exportação.”

#### *Justificação*

A emenda introduz o conceito da *anualidade econômica* do tributo, ao invés do atual sistema gregoriano formal. O objetivo é permitir um planejamento fiscal estável para o indivíduo e a empresa, freqüentemente sobresaltados pelas modificações do fisco em fim de ano, para vigência poucas semanas ou dias após. Visa, também, obrigar o Executivo a uma previsão orçamentária mais cuidadosa e melhor controlada, em face da impossibilidade de gerar receita a curto prazo.

### **ASSISTÊNCIA JUDICIAL AO PRESO PROVISÓRIO**

Dê-se ao § 20 do artigo único do anteprojeto da Subcomissão de Direitos e Garantias Individuais a seguinte redação:

“§ 20 — O preso provisório ou o detido tem direito à assistência de advogado de sua escolha, antes de serem inquiridos, a serem

ouvidos pelo juiz e à identificação dos responsáveis pelo interrogatório policial. É nula qualquer admissão de culpa obtida pela autoridade policial na ausência do advogado do preso.”

*Justificação*

A sugestão acrescenta princípio inerente à ampla defesa e ao devido processo legal, qual seja, a nulidade da admissão de culpa obtida pela autoridade policial na ausência do advogado do preso ou do detido. O aconselhamento e orientação profissional são essenciais à compreensão do que é inquirido e das conseqüências da resposta, sem o que fere-se a ampla defesa.

## COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL

### PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 38 do anteprojeto da Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente, na seção *Meio Ambiente*:

“Art. 38. ....

§ 1º As entidades competentes para proteção, controle e fiscalização do meio ambiente, organizadas ou financiadas pelo poder público, terão, obrigatoriamente, por órgão decisório superior, um conselho deliberativo paritário, composto de representantes do governo, do setor produtivo e do público em geral.

§ 2º A lei regulará o funcionamento dos conselhos deliberativos a que se refere o parágrafo anterior, observadas as seguintes normas:

a) as sessões serão públicas, garantindo-se, em caráter excepcional, mediante justificativa, a confidencialidade de documentos e depoimentos;

b) a fixação de padrões técnicos de avaliação do nível de proteção, controle e correção do meio ambiente observará, concomitantemente, as condições de viabilidade econômica e a conveniência tecnológica dos processos e métodos disponíveis para aquelas finalidades.”

#### *Justificação*

A proteção, controle e fiscalização do meio ambiente torna-se hodiernamente, preocupação comum dos governos. Não se admite que na sociedade democrática aberta o desenvolvimento e a riqueza de uns se faça às custas da falta de saúde e do desequilíbrio ambiental de terceiros, ou da destruição do sistema ecológico comum.

A preservação ou melhoria ambiental, indica-o a experiência de sociedades mais afeitas ao assunto, não deve ser responsabilidade única da administração pública. Essa atividade será tão mais eficiente quanto maior a participação popular, em face dos muitos hábitos individuais e coletivos cuja redução se faz necessária (esgotos e fossas, queimadas, limpeza de parques, efeitos de poluição industrial sobre os indivíduos etc.). Justifica-se, assim, a representação paritária e a publicização do processo político-administrativo de controle.

Por fim, é relevante que esse esforço comum reflita uma realidade e um equilíbrio entre custos econômicos e possibilidade tecnológica, de sorte a viabilizar a melhoria ou preservação da qualidade de vida mediante, sempre que possível, a continuação da atividade econômica.

É como se justifica a emenda.

## CARGOS PRIVATIVOS

Acrescente-se inciso, de nº III, ao art. 12 do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos:

“Art. 12. ....

III — a de dois cargos privativos de médico, dentista, fisioterapeuta, enfermeiro ou farmacêutico.”

### *Justificação*

A necessidade de atendimento à saúde das populações carentes das periferias urbanas, das pequenas cidades e vilas do interior e das áreas rurais pede que se mantenha a constitucionalidade da acumulação de dois cargos de médico, e que, pela mesma motivação, tal se estenda às carreiras afins da saúde pública: dentista, fisioterapeuta, enfermeiro e farmacêutico.

São sabidas e conhecidas as disparidades econômicas, sociais e de saúde da nossa população. Se sobram profissionais da saúde nas grandes áreas urbanas afluentes, a periferia pobre, contudo, a pequena cidade e o campo, também, quedam, ainda, enormemente desatendidos.

Cumprir à Constituinte o esforço de tentar levar a esses brasileiros humildes a oportunidade de melhor saúde e vida mais digna.

É como se justifica a emenda.

## REVISÃO DE APOSENTADORIA

Inclua-se, onde couber, no anteprojeto da Subcomissão da Saúde, Segurança e Meio Ambiente, o seguinte artigo:

“Art. Ao aposentado que, voltando a trabalhar, contribua novamente para a previdência social, será assegurada a revisão da aposentadoria proporcionalmente ao valor da nova contribuição.”

### *Justificação*

A contribuição, em qualquer tempo, há de corresponder benefício ao contribuinte. Isto é essencial à natureza bilateral do contrato de direito público de previdência social. Tomar a contribuição, sem entregar vantagem, ou devolver a soma recolhida sem juros e atualização monetária configura injustificável ganho ilícito do Estado.

## ESTABILIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO

Acrescente-se artigo às disposições transitórias do anteprojeto da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e dos Servidores Públicos:

“Art. 35. Aos servidores públicos admitidos em caráter eventual ou precário, pela União, pelos Estados ou pelos Municípios, e que estejam em exercício efetivo há mais de cinco anos na data da promulgação desta Constituição, fica assegurada a estabilidade.”

### *Justificação*

O exercício efetivo por cinco anos gera expectativa social e profissional que não deve ser relegada. A estabilidade reconhece aos que de boa fé confiaram no poder público a importância e indispensabilidade de seu trabalho.



## COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANÇAS

### IMPOSTO DE RENDA NA FONTE

Acrescente-se parágrafo ao art. 12 do anteprojeto da Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas:

“§ 4º A tabela de cálculo da retenção na fonte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza devido por pessoa física será atualizada mensalmente por índice igual ao da inflação.”

#### *Justificação*

A inflação não apenas corrói a capacidade de poupança, investimentos e consumo dos assalariados, como também, e principalmente, torna-se instrumento de aumento da tributação na fonte, na medida em que, corrigido o valor nominal dos salários, sobem estes para faixas de maior incidência. A consequência é uma diminuição ainda maior do valor real dos salários. Por isso mesmo, justifica-se a sugestão que ora se encaminha ao exame da Comissão.

### FISCALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS

*Suprimir* o inciso V do artigo 20 do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.

#### *Justificação*

A ordem federativa é uma relação desconcentrada e compartilhada de poder, de decisão ao nível mais próximo de cada localidade, cada qual mais habilitada a responder por suas peculiaridades. Destarte, deve competir aos tribunais de contas dos Estados, ou aos conselhos de contas municipais, a fiscalização dos gastos públicos. Conferir tal responsabilidade à União significa inverter o processo federal que se quer estadualizado.

## DIREITO DE DEFESA DO INDIVÍDUO EM FACE DE AÇÃO DO ESTADO

Acrescentem-se parágrafos ao art. 25 do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira:

“Art. 25. ....

§ 1º O processo observará os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

§ 2º Da decisão do Tribunal do Contas da União caberá recurso suspensivo para (o atual Tribunal Federal de Recursos ou seu sucedâneo na Nova Carta).

### *Justificação*

Dentre as conquistas marcantes da história da democracia e do constitucionalismo está o direito de defesa do indivíduo em face de qualquer ação do Estado. A toda restrição de direito, a cada ônus ao patrimônio, há de sempre anteceder uma forma de defesa, sem o que não há que se falar em democracia.

## COMPOSIÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE CONTAS

Dê-se ao art. 27 do anteprojeto da Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira a seguinte redação:

“Art. 27. O Conselho Federal de Contas, com sede no Distrito Federal e jurisdição em todo o País, compõe-se de nove membros, escolhidos dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos de idade, de ilibada reputação e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos, financeiros ou de administração pública, nomeados por um período de seis anos, vedada a recondução, renovada a composição, por um terço, a cada dois anos, sendo:

I — três Conselheiros da escolha do Presidente da República;

II — três Conselheiros eleitos pelo Congresso Nacional;

III — três Conselheiros da escolha do Presidente do Supremo Tribunal Federal, ouvido o Plenário do Tribunal.

Parágrafo único. Os Conselheiros terão, no exercício de seu cargo, as mesmas garantias, vencimentos e impedimentos dos Juízes dos Tribunais Superiores.”

### *Justificação*

A fiscalização e publicização das contas públicas, essencial à *res publica* democrática, exige órgão atuante e decisivo, com dedicação política e técnica indisputáveis, exercida por cidadãos que, por não serem vitalícios, receberão ao deixarem o cargo, julgamento da opinião pública. A relevância constitucional ao Conselho não convive com o caráter de prêmio político com que foi descurada sua natureza intrínseca.



# COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO ELEITORAL, PARTIDÁRIA E GARANTIAS DAS INSTITUIÇÕES

## PRONUNCIAMENTOS DE PARLAMENTARES

Dê-se ao parágrafo único do art. 2º do anteprojeto da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança a seguinte redação:

“Art. 2º .....

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III, deste artigo a difusão de pronunciamentos de Parlamentares efetuados em suas respectivas Casas Legislativas.”

### *Justificação*

Não há por que conferir às Mesas a capacidade de censurar o parlamentar. É da essência do regime representativo democrático a palavra livre dos membros das Casas Legislativas.

## CONVOCAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL EM CASOS GRAVES

Dê-se ao § 9º, do art. 1º do anteprojeto da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança a seguinte redação:

“Art. 1º .....

§ 9º Se o Congresso Nacional não estiver reunido, será convocado imediatamente pelo Presidente do Senado Federal.”

### *Justificação*

Não há por que subtrair da Constituição atual a convocação imediata do Congresso Nacional para deliberar sobre situações excepcionais e tão graves como os estados de defesa ou de sítio.



# COMISSÃO DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES, DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E DA COMUNICAÇÃO

## CONHECIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO COMO PATRIMÔNIO NACIONAL

Dê-se ao *caput* do art. 2º do anteprojeto da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação a seguinte redação:

“Art. 2º O conhecimento científico e tecnológico constitui patrimônio nacional, devendo ser empregado de forma a viabilizar o desenvolvimento sócio-econômico e o bem-estar da população.”

### *Justificação*

Toda atividade privada, de repercussão social, no moderno estado social de direito, implica obrigação social. O interesse geral, posto em equilíbrio com o individual, justifica o direcionamento genérico das atividades em geral para o desenvolvimento comum da sociedade.



## **EMENDAS**

### **SUBCOMISSÃO PODER LEGISLATIVO**

#### **APROVADAS**

028-6 — 036-7 — 064-2 — 065-1 - 066-9 — 068-5

#### **APROVADAS PARCIALMENTE**

027-8 — 034-1 — 035-9 — 039-1 — 069-3

#### **REJEITADAS**

029-4 — 030-8 — 031-6 — 033-2 — 037-5 — 038-3 — 040-5 — 041-3  
— 042-1 — 043-0 — 044-8 — 045-6 — 046-4 — 067-7 —

#### **PREJUDICADA**

032-4



## V — EMENDAS APRESENTADAS NA SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO

### ESCOLHA DE MAGISTRADOS

#### EMENDA 3A0027-8

Dê-se ao anteprojeto do relator, art. 10, III, a seguinte redação:

“Art. 10 .....

.....  
III — aprovar previamente, por voto secreto, após argüição em sessão pública, a escolha de magistrados, nos casos determinados pela Constituição, dos chefes de missão diplomática de caráter permanente e de outras autoridades indicadas em lei;

.....”

#### *Justificação*

Relevante a argüição em sessão pública como meio de se assegurar a transparência do processo de escolha das autoridades, bem como a avaliação de sua competência e aptidão política.

Melhor que especificar cargos que as circunstâncias do presente tornam relevantes, e que as do futuro podem modificar, é indicar critério de natureza permanente, mais próprio de um texto constitucional.

### PARLAMENTARES EM EXERCÍCIO DE CARGOS NO EXECUTIVO

#### EMENDA 3A0028-6

Dê-se ao anteprojeto do relator, art. 14, I, a seguinte redação:

“Art. 14. ....

I — investido na função de Primeiro-Ministro, Ministro de Estado, chefe de missão diplomática de caráter permanente, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, ou de Prefeituras das Capitais;

.....”

### *Justificação*

A autonomia política do Distrito Federal, com eleição direta de governador, deputados federais e senadores, implica, necessariamente, o tratamento isonômico de seus parlamentares federais quanto ao exercício de cargos no executivo.

## **RESPOSTA A DOCUMENTO RELATIVO A MATÉRIA LEGISLATIVA**

### **EMENDA 3A0029-4**

Dê-se ao anteprojeto do relator, art. 7º, *b*, esta redação:

“Art. 7º .....

*a*) .....

*b*) a Mesa da Câmara dos Deputados ou a do Senado Federal, ou suas Comissões, solicitarão, de qualquer autoridade, por intermédio do Ministro de Estado, informação sobre o fato ou apresentação de documento relacionado com matéria legislativa em trâmite ou sujeita à fiscalização das Casas do Congresso Nacional, ou de suas Comissões, estabelecendo prazo de até trinta dias para a resposta.”

### *Justificação*

O Ministro de Estado é responsável politicamente perante o Congresso Nacional e é o chefe da hierarquia administrativa de sua Pasta. Conseqüentemente, a ele deve *cabere a intermediação do pedido do Legislativo*. Ademais, o servidor subalterno não ocupa cargo político, e, aqui, trata-se de regular a fiscalização política entre poderes.

Não basta informar fatos. Mais importante é submeter documentos que, a par de noticiarem o fato, ensejem ao Legislativo avaliação independente da interpretação do Executivo.



**COMISSÃO REPRESENTATIVA  
NO RECESSO PARLAMENTAR**

EMENDA 3A0030-8

Suprima-se o art. 17.

*Justificação*

Não vejo a menor necessidade dessa Comissão Representativa durante os recessos parlamentares.

Se as questões a serem resolvidas, nesses recessos, forem importantes, as Mesas da Câmara e do Senado decidirão sobre a convocação extraordinária do Parlamento. Se não forem, por que se confiar poderes a essa Comissão, inclusive para decidir sobre veto presidencial? Seriam esses membros da Comissão superiores aos legisladores ordinários, para poderem rever uma decisão de tamanha importância? Ademais, por que relegar-se ao regimento interno as atribuições de uma Comissão tão importante, que substituiria o próprio Poder?

**SANÇÃO DE PROJETO DE LEI**

EMENDA 3A0031-6

Dê-se ao art. 27 esta redação:

“Art. 27. A Câmara na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Ao receber o projeto de lei, o Presidente da República poderá submetê-lo à apreciação do Supremo Tribunal Federal, que se manifestará, em dez dias, sobre sua constitucionalidade.

§ 2º Declarado o projeto inconstitucional, no todo ou em parte, o Presidente da República o devolverá, sem sanção, ao Congresso Nacional.

§ 3º A decisão do Supremo Tribunal Federal pela inconstitucionalidade vincula o Presidente da República e o Congresso Nacional e dela não cabe recurso.

§ 4º O Congresso Nacional poderá reelaborar o projeto de lei e encaminhá-lo à sanção do Presidente da República que ouvirá, obrigatoriamente, o Supremo Tribunal Federal.

§ 5º Declarando o Supremo Tribunal Federal não ser inconstitucional o projeto, poderá o Presidente da República sancioná-lo, se motivo de interesse público não tiver para vetá-lo.

§ 6º O prazo para sanção ou veto, total ou parcial, é de quinze dias úteis, o qual será suspenso no caso dos parágrafos anteriores.

§ 7º O silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 8º As razões do veto serão publicadas e comunicadas, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal que convocará sessão conjunta das duas Casas para delas tomar conhecimento.

§ 9º Considerar-se-á aprovado o projeto de lei que obtiver, dentro de sessenta dias, o voto de dois terços dos membros de cada uma das Câmaras. Nesse caso, será a lei enviada, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 10 No caso do parágrafo anterior, se a lei não for promulgada e publicada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, o Presidente do Senado, ou seu substituto, o fará.”

#### *Justificação*

Adoto estudo elaborado, quanto a esta matéria, pelo Instituto Tancredo Neves, do Partido da Frente Liberal, dando novo tratamento à sistemática do veto. A inovação principal reside no pronunciamento da mais alta Corte de Justiça do País sobre a constitucionalidade do tema versado. Com isso, estaremos evitando futuras pendências judiciais e dando, inclusive, oportunidade para que os legisladores possam reformar, sem qualquer desdouro, um posicionamento anterior.

Creio que esse novo tratamento ao instituto do veto é oportuno e deve merecer, dos nobres colegas, a atenção devida.

## **AUTONOMIA POLÍTICA DO DISTRITO FEDERAL**

### **EMENDA 3A0032-4**

Suprima-se o item V do art. 10.

#### *Justificação*

Parece ser opinião unânime, entre os Constituintes, que o Distrito Federal deve ter assegurada sua autonomia política, inclusive com a eleição do seu Governador. Assim, não existe razão de ser de o Senado Federal legislar para o Distrito Federal, pois a autonomia levará, certamente, à existência de uma Assembléia Legislativa para cuidar dos assuntos locais.

## PODER FISCALIZADOR DAS CASAS LEGISLATIVAS

### EMENDA 3A0033-2

Suprima-se o item VI do art. 9º

#### *Justificação*

Concordo que o poder fiscalizador das Casas Legislativas, principalmente da Câmara dos Deputados, obrigue o parlamentar a atacar desvios de conduta de funcionários da administração pública e a pedir providências concretas sobre suas atitudes, até mesmo seu afastamento do cargo que ocupa. Todavia, considero inadmissível o que se pretende com esse item VI do art. 9º pois configura intromissão incabível em questões do Poder Legislativo. Se o cargo é de confiança, cabe ao titular dessa confiança julgar da manutenção, ou não, do servidor.

Se as denúncias forem verdadeiras e o episódio for relevante, pode-se, até mesmo, chegar ao *impeachment* (no presidencialismo) ou à moção de desconfiança (no parlamentarismo). Mas o que me parece inadmissível é o Congresso votar moções ao Presidente da República determinando o afastamento de determinado servidor.

## CONTROLE SOBRE O PROCESSO LEGISLATIVO

### EMENDA 3A0034-1

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 19:

“Art. 19 .....  
Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre o processo legislativo, as normas técnicas para manutenção, alteração, redação e controle das leis.”

#### *Justificação*

Vivemos hoje uma verdadeira babel legislativa, onde inúmeros diplomas legais tratam da mesma matéria, sem que se pressinta qualquer tipo de unicidade. Às vezes, mais de uma lei cuida do mesmo assunto sem que haja revogação expressa da anterior ou, sequer, o cuidado para que as novas alterações sejam procedidas no texto anterior.

Creio que o texto proposto servirá, e muito, para um controle da legislação existente evitando a desnecessária confusão e multiplicidade hoje verificadas.

## EMENDA NA CONSTITUIÇÃO

### EMENDA 3A0035-9

Dê-se ao § 2º do art. 20 esta redação:

“Art. 20. ....

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

#### *Justificação*

Não existe menção, no Relatório desta Subcomissão, sobre o que seria o mencionado estado de alerta. Mas foi feita omissão, expressa, quanto à possibilidade de reforma da Lei Maior durante intervenção federal. Creio que esta hipótese deve ser mencionada pois a intervenção traduz, iniludivelmente, um estado de inquietude, de anormalidade democrática. E, nessa circunstância, não se pode falar em mudar as regras do pacto social.

## LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA DOS PARLAMENTARES

### EMENDA 3A0036-7

Acrescente-se o seguinte § 8º ao art. 11:

“Art. 11. ....

§ 8º Os Deputados e Senadores estão, em suas opiniões, palavras e votos, vinculados exclusivamente à sua consciência.”

#### *Justificação*

A fidelidade partidária, que tanto em moda esteve durante os anos de arbítrio militar fez com que uma pequena parcela pudesse manipular toda uma gama de parlamentares. Se possui alguns pontos positivos essa posição, todavia os malefícios são imensos e, dentre eles, ressalto apenas um: nega ao Deputado e ao Senador o direito de votar segundo sua consciência, forçando-o a aceitar o que foi decidido pelas manobras de cúpulas partidárias.

Entendo que a maneira mais democrática de se solucionar essa questão é a vinculação do parlamentar, exclusivamente, à sua consciência. O povo, nas próximas eleições, será o grande juiz de sua conduta.

Aliás, este mandamento é o que está inscrito no art. 38 da Constituição da República Federal da Alemanha, país onde as influências partidárias levaram o povo a terríveis momentos e a conseqüências imprevistas e até hoje lamentáveis.

## RENOVAÇÃO DE PROJETOS DE LEI

### EMENDA 3A0037-5

Inclua-se o seguinte artigo, na Seção do Porcesso Legislativo:

“Art. Os projetos de lei rejeitados ou não sancionados só poderão ser renovados, na mesma sessão Legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas.”

#### *Justificação*

A medida pleiteada impõe-se pelo princípio da economia processual. Se as Câmaras já apreciaram a matéria e a rejeitaram, não tem sentido reapreciá-la, na mesma sessão legislativa, a não ser que fatos novos e importantes recomendem esse reexame. E essa importância será aquilatada pelo **quorum** qualificado.

## SISTEMA MONETÁRIO

### EMENDA 3A0038-3

Acrescente-se ao § 1º do art. 28 o seguinte item:

“Art. 28. ....  
V — Sistema monetário.”

#### *Justificação*

Creio que se se deve manter essa proibição, constante do texto atualmente em vigor, para que assuntos sobre sistema monetário não possam ser objeto de delegação ao Presidente da República. Trata-se de matéria de tal forma grave que somente o Congresso Nacional deve sobre ela manifestar-se, a exemplo das demais enunciadas no citado art. 28.

## SISTEMA DE COMISSÕES DE INQUÉRITO

### EMENDA 3A0039-1

Dê-se ao anteprojeto do relator, art. 18, VIII, a seguinte redação:

“Art. 18. ....

.....  
VIII — converter-se, no todo ou em parte, em comissão de in-  
quérito, ou reunir-se, para a mesma finalidade, quando ocorrer iden-  
tidade de matéria, com outras comissões da mesma ou da outra  
Casa do Congresso Nacional, mediante deliberação pelo voto de  
dois terços dos membros de cada Comissão.”

#### *Justificação*

A emenda visa tornar mais clara a intenção desta subcomissão de reforçar e tornar mais atuante o sistema de comissões do Congresso Nacional.

## COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS DO CONGRESSO NACIONAL

### EMENDA 3A0040-5

Suprimir os incisos IV e IX do artigo 18 do anteprojeto do relator.

#### *Justificação*

Os incisos são incompatíveis com as competências específicas do Legis-  
lativo e do Executivo, em qualquer das vertentes em que se estude o tema,  
seja a separação de poderes francesa, o **checks and balances** americano ou  
a separação de funções governamentais da escola alemã.

O poder político de aprovar ou rejeitar, em caráter final, não pode coin-  
cidir com o de elaborar e executar o orçamento ou dar execução às leis.

Cada manifestação do poder do Estado, Legislativo, Executivo e Judiciário,  
deve ser contida na sua função essencial, própria e característica.

## DELIBERAÇÃO DE PROJETOS

### EMENDA 3A0041-3

Inclua-se parágrafo único no artigo 19 do anteprojeto de relator:

“Art. 19. ....

Parágrafo único. As Casas do Congresso Nacional farão publicar previamente os projetos sobre os quais deliberarão. Será assegurada a quem tenha direito atingido a oportunidade de expor sua opinião, por escrito ou oralmente, perante as Comissões, em audiência pública obrigatória, conforme o que dispuserem os regimentos internos das Casas.”

#### *Justificação*

Trata-se de mecanismo democrático, característico dos Legislativos transparentes à opinião pública, que serve, ademais, de canal de informação e avaliação considerável das matérias inumeráveis sobre as quais irá deliberar e legislar o Congresso Nacional.

## **IMPOSTO DE RENDA PARA OS PARLAMENTARES**

### **EMENDA 3A0042-1**

Dê-se ao artigo 15 do anteprojeto do relator a seguinte redação:

“Art. 15. Os Deputados e Senadores farão jus a subsídio, representação e ajuda de custo, sobre os quais incidirá o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza.

#### *Justificação*

Reclama a opinião pública nacional medida dessa natureza, pondo fim a privilégio que também parlamentares consideram injustificável. O mesmo critério deve ser estendido aos que ainda não pagam o imposto sobre a renda de parte de seus proventos.

## **INICIATIVA DAS LEIS**

### **EMENDA 3A0043-0**

Dê-se ao artigo 22 do anteprojeto do relator esta redação, suprimido o **caput** do artigo 23, mantidos seus parágrafos:

“Art. 22. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, ao Presidente da República, aos Tribunais Federais, nos casos definidos nesta Constituição, ou a dez por cento dos eleitores de um Estado, do Distrito Federal ou de Território.”

### *Justificação*

A emenda simplifica os textos que substitui, tornando mais claro o comando constitucional. Ademais, admite a iniciativa popular com o que enriquece a democracia participativa.

## **DELIBERAÇÕES DAS CASAS DO CONGRESSO**

### **EMENDA 3A0044-8**

Dê-se ao artigo 8º do anteprojeto do relator a seguinte redação:

“Art. 8º Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria de seus membros. O voto é pessoal.”

### *Justificação*

A decisão democrática legítima implica vontade majoritária da maioria dos que votam. Qualquer outro critério subtrai desse primado fundamental e deve ser evitado.

## **COMISSÃO DE TRANSIÇÃO CONSTITUCIONAL**

### **EMENDA 3A0045-6**

Acrescente-se a seguinte disposição transitória ao anteprojeto do relator:

“Art. Fica criada uma Comissão de Transição Constitucional, com mandato de quatro anos, à qual incumbirá rever e consolidar o direito infraconstitucional vigente com o fim de compatibilizá-lo com as normas e o espírito desta Constituição.

§ 1º A Comissão encaminhará projetos de lei à deliberação do Congresso Nacional.

§ 2º A Comissão será composta de doze membros, escolhidos, em número igual, pelo Presidente da República, pelo Congresso Nacional e pelo Supremo Tribunal Federal, dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos de idade, de ilibada reputação e notórios conhecimentos jurídicos, econômicos ou de administração pública ou reconhecida experiência política.

§ 3º Aos membros da Comissão é assegurada estabilidade no emprego, função ou cargo que ocupem e percepção integral de vencimentos e vantagens, sem prejuízo da representação a ser fixada mediante resolução do Congresso Nacional.”



## Justificação

É de todo indispensável a revisão do direito infraconstitucional. Produto de diferentes inspirações ideológicas e regimes políticos, é evidente sua difícil compatibilização com a nova ordem que se quer democrática e libertária.

### CRITÉRIOS PARA EMENDAS CONSTITUCIONAIS

#### EMENDA 3A0046-4

Dê-se ao art. 20 do anteprojeto do relator a seguinte redação:

“Art. 20. A Constituição poderá ser emendada mediante:

I — proposta do Presidente da República;

II — proposta subscrita por um dos membros de cada uma das Câmaras do Congresso Nacional; e

III — moção subscrita pela maioria absoluta das Assembléias Legislativas de cinco Estados.

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

§ 2º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a República, a Federação, a carta de direitos fundamentais, o princípio democrático e o pluripartidarismo, que vise a alterar o processo de emenda, ou que acresça restrições de direito individual quanto ao estado de sítio ou ao estado de alerta.

§ 3º Em qualquer dos casos do *caput*, a proposta será discutida e votada, nominalmente, em sessão conjunta do Congresso Nacional, em turno único.

§ 4º Se aprovada a emenda por dois terços dos votos dos membros da Câmara dos Deputados e por dois terços dos votos dos membros do Senado Federal, será ela enviada à deliberação das Assembléias Legislativas.

§ 5º Ter-se-á por adotada a emenda que, nos dezoito meses seguintes à sua votação pelo Congresso Nacional, for aprovada por dois terços das Assembléias Legislativas, mediante voto nominal da maioria absoluta de cada uma delas.

§ 6º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgarão a emenda, a qual entrará em vigor na data de sua publicação.

§ 7º Ter-se-á por rejeitada a emenda que não atender aos requisitos do § 5º Não poderá ser ela renovada na mesma sessão legislativa do Congresso Nacional.”

## Justificação

No Estado federal democrático, de poder político desconcentrado e de partilha constitucional de competências, é injustificável que as unidades da

Federação sejam totalmente excluídas do processo de revisão constitucional. Só se acresce à estabilidade do Texto Magno e à qualidade e informação do debate dos grandes temas ao se incluir as Assembléias Legislativas, sempre mais próximas do eleitorado e de seus problemas mais prementes. A visão nacional não deve sair do abstrato de Brasília, mas, também, da soma das manifestações particulares dos Estados.

As limitações às emendas não devem excluir referência expressa à democracia e ao pluripartidarismo, valores centrais da ordem constitucional.

Não deve a Constituição ser emendada também quando do estado de sítio em face do trauma constitucional que esse instituto representa.

## COMPETÊNCIAS PRIVADAS DA CÂMARA

### EMENDA 3A0064-2

Dê-se ao art. 9º, VIII, a seguinte redação:

“VIII — legislar, através de resolução, sobre criação ou extinção de cargos de seus serviços, fixação da respectiva remuneração, estatuto e regime jurídico de seus servidores.”

#### *Justificação*

No momento em que se cuida da retomada de prerrogativas inerentes ao Poder Legislativo, essencial possa a Câmara dispor, através de resolução, como competência privativa, sobre criação ou extinção de cargos de seus serviços e fixação da correspondente remuneração, além do estatuto e regime jurídico de seus servidores.

É o que se propõe, por ser inadmissível que outro poder interfira em assuntos internos da Casa.

APROVADA.

## COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DAS CASAS DO CONGRESSO — I

### EMENDA 3A0065-1

Acrescente-se, no art. 23, V, *in fine*, a expressão “ressalvadas as exceções previstas nesta Constituição”;

#### *Justificação*

O acréscimo da ressalva objetiva preservar as competências privativas da Câmara dos Deputados e Senado Federal no tocante a seus servidores e serviços.

A propósito, a mesma ressalva foi inserida, com muita felicidade, no inciso II do artigo que se pretende aperfeiçoar.

APROVADA.

## COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DAS CASAS DO CONGRESSO — II

### EMENDA 3A0066-9

Dê-se ao art. 4º, V, a seguinte redação:

“V — criação de cargos públicos e fixação dos respectivos vencimentos, ressalvado o disposto nos arts. 9º, VIII, e 10, IX.”

#### *Justificação*

No art. 4º, inciso V, do anteprojeto, declara-se que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a criação de cargos públicos e fixação dos respectivos vencimentos.

Acrescenta-se ressalva, por entendermos que, no tocante à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, a competência para legislar sobre seu funcionamento deve ser de cada uma das Casas, mediante Resolução, conforme emenda específica apresentada aos arts. 9º e 10.

APROVADA.

## COMPETÊNCIAS DO PODER LEGISLATIVO

### EMENDA 3A0067-7

Suprima-se a alínea *b*, do parágrafo 2º, do art. 23.

#### *Justificação*

Trata-se de intromissão indébita na competência do Poder Legislativo e matéria típica de regimento interno. Propõe-se a supressão.

REJEITADA.

## COMPETÊNCIAS DO SENADO FEDERAL

### EMENDA 3A0068-5

Dê-se ao art. 10, IX, a seguinte redação:

“IX — legislar, através de resolução, sobre criação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, fixação da respectiva remuneração, estatuto e regime jurídico de seus servidores.”

*Justificação*

Trata-se de atribuir ao Senado Federal, em seu âmbito, a mesma competência proposta para a Câmara dos Deputados em emenda ao art. 9º, VIII, pelas mesmas razões ali expostas.

APROVADA.

**COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DAS CASAS DO CONGRESSO — III**

**EMENDA 3A0069-3**

Dê-se ao art. 7º, a seguinte redação:

“Art. 7º A cada uma das Câmaras compete elaborar o Regimento Interno, dispor sobre seu funcionamento, organização, polícia e provimento de cargos de seus serviços, observadas as seguintes normas:”

*Justificação*

Acrescenta-se o termo “organização”, que torna o dispositivo mais abrangente.

Quanto ao provimento, ele se faz em relação a “cargos” e não a “serviços”. Acrescenta-se ainda, portanto, a expressão “cargos”, para clareza de redação.

APROVADA PARCIALMENTE.

## **VI — EMENDA APRESENTADA NA SUBCOMISSÃO DA SAÚDE, SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE**

### **BENEFÍCIOS IGUAIS PARA TRABALHADOR RURAL E URBANO**

#### **EMENDA 7B0022-6**

Acrescente-se o seguinte art. 7º na parte relativa à Seguridade Social:

“Art. 7º Não haverá qualquer distinção, na parte relativa a serviços e benefícios prestados pela Previdência Social, entre trabalhadores urbanos e rurais.”

#### *Justificação*

Não me parece aconselhável manter distinções entre o trabalhador rural e o urbano. Ambos desenvolvem atividades da maior importância para o engrandecimento do País.

O homem do campo tem, hoje, as mesmas necessidades básicas do trabalhador das cidades. Mas, inexplicavelmente, não goza dos mesmos direitos e deveres previdenciários. Creio que esta norma, se aprovada, resolverá importante questão e contribuirá, de modo decisivo, para a fixação do homem à terra.



## SUBCOMISSÃO DE TRIBUTOS, PARTICIPAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DAS RECEITAS

### DIREITO À HERANÇA

Introduza-se, onde couber, no Capítulo da Constituição que disciplina os Direitos e Garantias Individuais, o seguinte dispositivo:

Art. É assegurado o direito à herança, na forma da lei, não podendo seu valor ser onerado por tributos, salvo o imposto de transmissão *causa mortis*.”

#### *Justificação*

A possibilidade de transmitir bens *causa mortis* constitui um corolário inafastável do próprio direito de propriedade, este último já previsto na Constituição vigente no seu art. 153, § 22. Com efeito, dos mesmos princípios que explicam e justificam o direito de propriedade individual é que decorre o direito à herança, que não passa da conseqüência mais extrema e lógica do próprio direito de propriedade. Não é por outro motivo, aliás, que ambos vêm tratados em conjunto, a nível de garantia constitucional, nas mais variadas Constituições de países estrangeiros, a citar, a Constituição da República italiana (art. 42), a Constituição da República portuguesa (art. 62) e a Constituição da Espanha (art. 33).

Tem-se verificado, modernamente, uma tendência marcante de taxar a transmissão da herança e de maneira particularmente intensa, tendência esta a que não tem ficado alheio o Brasil, sob o argumento básico de que este tipo de ganho é auferido sem qualquer esforço ou atividade produtiva. Daí se justificaria, a partir dessa ótica, um tratamento fiscal juridicamente diferenciado — mais rigoroso — para as heranças, comparativamente com as transferências de propriedade *inter vivos*.

Todavia, considerações deste tipo não parecem fortes o bastante para justificar qualquer quebra de coerência no princípio fundamental, que assegura a todos o direito à propriedade, o qual tem na herança uma das mais típicas manifestações. De mais a mais, a visão exclusivamente preconceituosa da transmissão de bens por sucessão *causa mortis* é absolutamente falseada. Basta recordar que a transmissão de bens, nesta condição, constitui um poderoso incentivo à produção e à acumulação de riquezas por parte dos cidadãos. Nem mesmo devem ser esquecidas as suas vantagens quanto às populações

de baixa renda, onde o direito à herança viabiliza a transferência, aos titulares de direitos sucessórios, de pequenas poupanças penosamente amealhadas por chefes de famílias ao longo de anos de trabalho e esforços. A sobrecarga tributária nestes casos, a existir, acaba por consumir a maior parte do próprio pecúlio objeto da herança.

Assim, afigura-se recomendável não inserir o direito à herança no rol das garantias e direitos constitucionais, ao lado do direito de propriedade, como também excluir a possibilidade de vir a ser cerceado o seu legítimo exercício por via indireta, mediante iniciativa do legislador ordinário que estabeleça incidência de outros tributos que não, única e exclusivamente, aquele decorrente da transmissão do bem. Tal se alcançaria por meio do dispositivo que se vem de sugerir.

### **RESTITUIÇÃO DE TRIBUTOS PAGOS INDEVIDAMENTE**

Intrôduza-se, onde couber, no Capítulo da Constituição referente aos Direitos e Garantias Individuais, o seguinte dispositivo:

“Art. — A restituição pela Fazenda Pública de tributos pagos indevidamente ou em excesso, a qualquer título, dar-se-á sempre em moeda do mesmo poder aquisitivo, acrescida de juros contados desde a data do pagamento do tributo e fixados às mesmas taxas então vigentes para os papéis da Dívida Pública de maior valor.”

#### *Justificação*

É bem verdade que os nossos tribunais têm reconhecido que, nas hipóteses de indébito tributário, o valor indevidamente pago deve ser restituído ao contribuinte com juros e correção monetária. Entretanto, apesar disso, a Fazenda Pública tem reagido à pretensão sob o fundamento de que não há norma legal expressa nesse sentido, até porque o parágrafo único do art. 167, do Código Tributário Nacional, assim dispõe:

“A restituição vence juros não capitalizáveis, a partir do trânsito em julgado da decisão definitiva que a determina.”

Desse modo, conforme sugestão supra, regra isonômica deve prever a restituição de tributos pagos indevidamente, com amplo ressarcimento ao contribuinte.

Sala das Sessões, 6 de maio de 1987.

### **PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NOS IMPOSTOS FEDERAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:



“Art. A União dará participação aos Municípios em todos os impostos federais, na forma estabelecida em lei, para a formação de um fundo de participação dos municípios.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

Impõe-se, ao lado de uma nova divisão de encargos, uma nova discriminação de rendas que venha fortalecer o papel do Município no processo de desenvolvimento nacional. Descentralização quer dizer, acima de tudo, atribuição de maiores recursos e maiores encargos às entidades descentralizadas; sem isso, tudo mais é pura retórica. O atual Fundo de Participação dos Municípios deve ser ampliado com a cota-parte dos demais tributos já partilhados com os Municípios e dos impostos federais que ainda não são partilhados, mas que deverão sê-lo, conforme a proposta: Esta é certamente a melhor forma de se fortalecer as finanças municipais e reduzir a enorme concentração, nas mãos da União, da receita fiscal do País.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **PARTICIPAÇÃO MUNICIPAL NA DISTRIBUIÇÃO DAS RECEITAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Os Municípios terão participação obrigatória, mediante indicação das associações nacionais respectivas, no processo de cálculo das cotas municipais relativas aos tributos federais partilhados com os municípios.

Parágrafo único. Relativamente aos tributos estaduais, será adotado idêntico procedimento sendo as Prefeituras representadas mediante indicação das associações estaduais ou, na sua falta, das associações de Prefeitos.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

São frequentes, e muitas vezes com fundamento, as denúncias de manipulação, sob várias formas, do cálculo das cotas dos tributos federais e estaduais partilhados com os Municípios. Tais práticas somente poderão ser coibidas com a fiscalização direta dos interessados — os próprios Municípios.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## ISENÇÃO DE IMPOSTOS — I

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. É concedida isenção de impostos federais e estaduais, bem como de taxas alfandegárias, aos implementos e equipamentos destinados aos deficientes físicos, auditivos, visuais, mentais e múltiplos.”

### *Justificação*

Devemos conceder a isenção pretendida por uma questão de justiça social. Esses deficientes devem merecer uma proteção efetiva do Estado não sendo justo onerá-los com esses encargos e gravames quando se trata de implementos e equipamentos que se destinam a suprir ou minorar suas deficiências.

Sala das sessões, 5 de maio de 1987. — Constituinte .

## APLICAÇÃO DE PERCENTUAL EM PROGRAMAS DE SAÚDE

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Saúde:

“Art. A União, os Estados, os Territórios, o Distrito Federal e os Municípios não poderão utilizar menos do que 15% (quinze por cento) de seus respectivos orçamentos para programas de saúde.”

### *Justificação*

O País vive uma triste situação de saúde: a nossa população está subnutrida; o índice de natalidade infantil é assustador; as doenças endêmicas reapareceram; o limite de vida continua extremamente baixo, principalmente nas regiões Norte e Nordeste; há necessidade de inúmeras campanhas de vacinação; a esquistossomose e a doença de Chagas campeiam. Por outro lado, as filas da previdência social aumentam e os serviços prestados se deterioram; existem inúmeros municípios que não contam, sequer, com um profissional da área de saúde; a saúde oral de nosso povo é das mais baixas, com o índice de dentes cariados superando, em muito, a média internacional. Enfim, vivemos momentos dramáticos. Por isso mesmo, urge que fixemos um percentual mínimo de aplicação dos orçamentos, a qualquer nível de poder, para que essa situação calamitosa possa ser revertida.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## IMPOSTO RURAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Sistema Tributário.

“Art. O imposto sobre a propriedade territorial rural compor-se-á de uma parcela calculada sobre a extensão e o valor venal da terra e outra determinada em função de sua utilização e produtividade, segundo critérios que serão estabelecidos em lei complementar, tendo em vista induzir a reforma agrária e o aproveitamento das terras rurais segundo a sua destinação social, o interesse coletivo e a conservação dos recursos naturais.

Parágrafo único. O imposto não incidirá, em qualquer das duas modalidades, sobre glebas rurais de área não-excedente ao módulo rural da região, quando as cultive, só ou com sua família, o proprietário que não tenha a posse nem a propriedade de outro imóvel.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Uma das mais graves causas de destruição dos ecossistemas naturais no Brasil é considerarem-se inaproveitáveis as terras que as mantêm.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **AUTONOMIA TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado.

“Art. É vedado à União fixar alíquotas, conceder isenção de impostos municipais e legislar sobre tributos municipais, salvo quanto a conflitos de competência e à regularização das limitações constitucionais ao poder de tributar.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição.” (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

As práticas atuais nesse campo ferem o espírito da autonomia municipal e diminuem o potencial tributário próprio dos Municípios, que devia ser ampliado e não reduzido. Exemplo dessas práticas nocivas é o imposto sobre serviços de qualquer natureza, sujeito a três limitações que lhe reduzem consideravelmente a produtividade: *a)* exigência da lista taxativa e não apenas exemplificada dos serviços sujeitos à taxação; *b)* isenção concedida a certos serviços; *c)* fixação de alíquotas máximas. Aos Municípios deveria ser deixada a liberdade para decidir sobre questões dessa natureza. Os abusos acaso cometidos serão resolvidos na Justiça que pode sempre declarar a configuração

da tributação expropriatória, bem como dirimir conflitos de competência e declarar a inconstitucionalidade das práticas municipais.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **IMPOSTO TERRITORIAL RURAL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. O valor integral do imposto territorial rural, inclusive todos os seus adicionais, será devido ao Município, embora arrecadado pela União.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

O montante do imposto territorial rural, que é lançado e cobrado pela União, mas cujo produto pertence aos Municípios, é grandemente diminuído devido a várias taxas adicionais que superam o valor do imposto e ficam com a União, prejudicando os Municípios de forma substancial.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **ISENÇÃO DE IMPOSTOS — II**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Sistema Tributário:

“Art. Não haverá incidência de impostos de qualquer natureza sobre as áreas onde a legislação vedar a modificação dos ecossistemas naturais.

Parágrafo único. Aplica-se também o disposto neste artigo às áreas de propriedade privada gravadas com perpetuidade, desde que verificada a existência de interesse público pela autoridade ambiental”.

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Somente assim se conseguirá conscientizar a comunidade para a conservação de áreas naturais, principalmente aqueles proprietários que se encontram nesta situação, já penalizados por uma gama intensa de impostos. Outrossim não devemos esquecer as áreas criadas pelo poder público, como APAS, ARIES e outras.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### ISENÇÃO DE IMPOSTOS — III

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Sistema Tributário:

“Art. Não serão tributados o patrimônio, a renda ou serviços dos partidos políticos e de instituições de educação, cultura ou pesquisa científica, de assistência social e das entidades fechadas de previdência privada, entidades civis de defesa do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio científico, histórico, artístico e natural, observados os requisitos estabelecidos em lei complementar.”

Esta sugestão decorre de estudos elaborados pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituição, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (COMANA).

É justo não cobrar impostos daqueles que trabalham pelo bem-estar social, pois nem todos se propõem a essa difícil e árdua tarefa.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### EXCEÇÃO PARA TRANSFERÊNCIA NEGOCIADA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento.

“Art. — As transferências negociadas, a título de auxílios e subvenções, tanto no orçamento federal quanto no estadual, relativamente aos municípios, somente poderão ser efetuadas:

I — nos casos de calamidade pública; ou

II — para a realização de planos e programas com objetivos claramente definidos, onde esteja prevista a participação estadual ou municipal na sua implantação”.

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

As transferências negociadas, tanto no plano federal como no estadual, têm-se constituído na mais abusiva e poderosa forma de manipulação política dos governos estaduais e municipais pela União e dos governos municipais pelos Estados. É impossível moralizar as relações intergovernamentais sem abolir ou pelo menos limitar drasticamente essas práticas que tanto enxovalham o nosso sistema governamental. Que os auxílios e subvenções de governo a governo, se limitem aos casos de calamidade pública em que se faz mister ações urgentes e emergenciais ou à execução de planos e programas aos quais Estados e Municípios dêem sua adesão — mas planos e programas com objetivos e procedimentos claramente definidos, de modo a minimizar as possibilidades de manipulação política. Esta é a prática dos países politicamente adiantados. Por que não segui-la, para proteção da autonomia dos Estados e dos Municípios nas relações intergovernamentais envolvendo transferências negociadas?

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. Fica criado o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste que contará com outros recursos, com verbas orçamentárias que representem nunca menos de 8% (oito por cento) da receita tributária da União.

§ 1º Os recursos orçamentários, de que trata o *caput*, serão destinados por um período mínimo de vinte anos, a contar do exercício financeiro subsequente ao da promulgação desta Carta.

§ 2º Os recursos do Fundo serão aplicados em Planos Plurianuais de Investimento, previamente aprovados pelo Congresso Nacional.

§ 3º O Fundo será administrado pelo Banco do Nordeste do Brasil.”

#### *Justificação*

É preciso que a nova Carta Política do País inclua dispositivo que assegure parcela bem definida de recursos para o desenvolvimento da Região Nordeste, a exemplo de antecedentes que foram inscritos no Estatuto Político de 1946.

Precisamos de verbas para superar o desnível regional e para recuperar o tempo perdido por inumeráveis anos de discriminação contra o nordestino.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## EMPRÉSTIMO COMPULSÓRIO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. A instituição de empréstimos compulsórios, salvo na hipótese de guerra externa, depende de prévia licença do Congresso Nacional, através de lei complementar.

Parágrafo único. O empréstimo compulsório, assim votado, poderá ser exigido no mesmo exercício financeiro.”

### *Justificação*

Creio que devemos adotar maior rigor no que diz respeito à instituição dos empréstimos compulsórios. Não se pode, como o sistema atual prevê, facultar ao Poder Executivo sua instituição desde que atendidas as condições fixadas por lei. Creio ser muito mais democrático, e do agrado do contribuinte, que cada caso seja examinado detidamente.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## CAPITAL E CUSTEIO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. As despesas públicas de capital e custeio serão realizadas nas várias regiões do País, levando-se na devida consideração sua base populacional.

Parágrafo único. Os gastos da União, de capital e custeio, nos setores da educação e saúde, realizados em Estados que tenham renda *per capita* inferior à média nacional, não poderão ser inferiores à proporção percentual que cada Estado detenha na população total do País.”

### *Justificação*

Recolho, nesta proposta, sugestão que foi apresentada pelo Prof. **Arylo Holanda**, Secretário Executivo do Iplance e exercendo o magistério na Universidade Federal do Ceará.

Declara ele:

“A grande e injusta disparidade de renda e conseqüentemente de padrão de vida existente entre brasileiros que habitam nosso grande espaço territorial, conflita com os anseios da Nação, fere frontalmente o objetivo de integração nacional e constitui-se no grande desafio a ser enfrentado pelo Governo. Sua solução só pode ser obtida por uma firme decisão política consubstanciada em uma inaba-

lável estratégia redistributivista da renda que, além de atender aos superiores princípios de equidade e justiça social, é hoje o meio para promover o crescimento autônomo e auto-sustentado da economia brasileira, pelo fortalecimento de seu mercado interno.”

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **OBRIGATORIEDADE DE PAGAMENTO DE IMPOSTOS GERAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. Todos são obrigados ao pagamento dos impostos gerais, exceto se os seus rendimentos não atingirem o teto mínimo, fixado em lei.”

### *Justificação*

Hoje são inúmeras, e justificadas, as queixas contra o não-pagamento do imposto de renda por parte de Deputados, Senadores, Militares e Magistrados.

Entendo que todo o cidadão deve suportar a carga tributária, pois é princípio salutar do exercício da democracia. A única exceção será quando os rendimentos não alcançarem o teto mínimo, fixado em lei.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. Os recursos orçamentários da União serão distribuídos proporcionalmente à carga demográfica de cada região.

Parágrafo único. A norma prevista no *caput* deverá estar plenamente cumprida no prazo máximo de três anos da promulgação desta Carta.”

### *Justificação*

Um princípio básico de que não podem os nordestinos abrir mão é o da distribuição dos recursos da União proporcionalmente à carga demográfica. Se a população nordestina representar 30% da brasileira, devemos receber 30% do Orçamento da União, ou seja, 30% do Orçamento de todos os órgãos da União, aí incluídos os da administração direta e indireta.

Como possivelmente a União não poderia dispor desses recursos de um momento para outro, nem a região teria capacidade para absorvê-los, poderíamos graduar sua implantação em um prazo de três anos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



# COMISSÃO DO SISTEMA TRIBUTÁRIO, ORÇAMENTO E FINANCEIRO SUBCOMISSÃO DOS MUNICÍPIOS E REGIÕES

## ESTABELECIMENTO DE REGIÃO METROPOLITANA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

### Da Região Metropolitana

Art. As Regiões Metropolitanas, constituídas por agrupamentos de Municípios, poderão ser estabelecidas pelos Estados, mediante lei, para organização, planejamento, programação, administração e execução de funções públicas de interesse metropolitano.

§ 1º A União, mediante lei complementar, defenderá os critérios básicos para o estabelecimento de Regiões Metropolitanas.

§ 2º A União, os Estados, os Municípios e as Regiões Metropolitanas estabelecerão mecanismos de cooperação de recursos e de atividades para assegurar a realização de funções públicas de interesse metropolitano.

Art. A União, os Estados e os Municípios da Região Metropolitana consignarão, obrigatoriamente, em seus respectivos orçamentos, recursos financeiros para o planejamento, a programação, a execução e a continuidade das funções públicas de interesse metropolitano.

Art. A Constituição do Estado disporá sobre a autonomia, a organização e a competência da Região Metropolitana, como entidade pública e territorial do Governo Metropolitano, atribuindo-lhe delegação para:

I — promover a cobrança de taxas, contribuições, tarifas e preços com fundamento na prestação de serviços públicos e arrecadação de impostos de interesse metropolitano;

II — expedir normas nas matérias de interesse da Região Metropolitana.

Parágrafo único. — A Constituição do Estado enumerará as funções públicas de interesse metropolitano.”

### *Justificação*

Esta proposta tem sua origem em estudos desenvolvidos pelo Dr. Maurício Nogueira Batista, ilustre estudioso dos problemas urbanos, e que busca soluções para o desenvolvimento urbano e ordenação territorial.

Dada sua singularidade e importância na vida do País, as Regiões Metropolitanas e aglomerações urbanas devem ser caracterizadas como categorias específicas das microrregiões. Pode-se admitir a existência de diferentes estágios ou formas de Regiões Metropolitanas e aglomerações urbanas, segundo critérios estabelecidos por lei federal, como pode e deve ser deixada margem de decisão dos legislativos estaduais para adaptação da estrutura político-administrativa às condições locais.

Isto posto, dentro do mesmo princípio da organização nacional fundada na regionalização, recomenda-se:

a) Regiões Metropolitanas, constituídas por agrupamento de municípios, poderão ser estabelecidas pelos Estados, mediante lei, para a organização, planejamento, programação, administração e execução de funções públicas de interesse metropolitano;

b) aglomerações urbanas, constituídas por agrupamentos de municípios, presente o processo de conurbação, poderão ser estabelecidas pelos Estados, mediante lei, para a organização, planejamento, programação, administração e execução de funções públicas de interesses dos municípios assim agrupados.

## **IMUNIDADES AOS VEREADORES**

Que seja incluída a seguinte forma, do anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Os Vereadores gozarão as mesmas imunidades que forem concedidas aos Deputados Federais e Senadores.”

### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

Os Vereadores são agentes políticos, eleitos popularmente para exercício de mandato que não difere, substancialmente, do mandato dos parlamentares

federais e estaduais dentro do seu âmbito de atuação, que é o Município. Se este, como propõe o documento, passa a ser reconhecido expressamente como parte integrante da Federação, mais ainda se justifica a proposta.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **RESPONSABILIDADE CRIMINAL DOS PREFEITOS MUNICIPAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. A tipificação e o julgamento dos crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais obedecerão os mesmos parâmetros que forem fixados para os Governadores de Estados e o Presidente da República.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

Nada justifica o tratamento diferenciado que se dá ao prefeito nessa matéria, pois se trata de um agente político cujo mandato tem a mesma origem e cujas atribuições têm a mesma natureza que aquelas dos Governadores e do Presidente da República. Isso servirá, ademais, para pôr fim ao monstro jurídico que é o Decreto-lei nº 201, de 1967, sem dúvida o mais draconiano texto legal em vigência no País.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA POLÍTICA E NA ADMINISTRAÇÃO DE ENTIDADES METROPOLITANAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Os Municípios terão participação efetiva na formalização das políticas e na administração das entidades metropolitanas.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

As entidades metropolitanas tratam de assuntos que dizem respeito diretamente à economia interna dos Municípios que compõem a região. Nada mais

justo, portanto, que os Municípios tenham voz e voto nas decisões sobre aqueles assuntos. A medida, além de salvaguardar a autonomia municipal, contribuirá para democratizar a gestão das entidades metropolitanas e torná-las mais viáveis, pois terá maior respaldo dos Municípios.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **LEI ORGÂNICA DOS MUNICÍPIOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Cada Município é competente para, através de lei complementar, editar sua própria lei orgânica.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

Trata-se não apenas de decorrência de proposta anterior, como também da extensão a todos os Municípios do País de uma prática que vige no Rio Grande do Sul desde 1891, e que, recentemente, foi adotada pelo Ceará, São Paulo e Espírito Santo e, parcialmente, pela Bahia, que concede tal faculdade aos Municípios com mais de 100.000 habitantes.

Todas as vezes que elaboram suas leis de organização municipal, os Estados sempre invadem a competência dos Municípios, ditando-lhes normas que sempre dão lugar a pleitos judiciais pela sua inconstitucionalidade. As cartas próprias viriam consolidar a autonomia municipal e evitar esses problemas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **AUTONOMIA MUNICIPAL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. A autonomia municipal será assegurada pela:

- I — eleição de seu governo;
- II — arrecadação de receitas próprias;
- III — competência exclusiva para a prestação de serviços públicos de caráter predominantemente local; e
- IV — pela competência concorrente com o Estado-membro e a União para legislar, supletivamente, sobre os serviços locais de caráter social.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

Embora os dois primeiros princípios acima enunciados constem da atual Constituição, convém repeti-los no próximo texto constitucional que deve, além disso, disciplinar a questão das competências concorrentes que tanto tem contribuído para a indefinição das fronteiras funcionais dos municípios, fomentando a incerteza, a irresponsabilidade e a duplicação de esforços na prestação de vários serviços públicos. Nada justifica a presença simultânea de duas e, às vezes, três esferas de governo na prestação do mesmo serviço de caráter eminentemente local, como ensino de primeiro grau, atenção primária de saúde, mercados e vários outros.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **ESTABELECIMENTO DE REGIÕES METROPOLITANAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Os Estados poderão, mediante autorização de dois terços dos membros de suas Assembléias Legislativas e das respectivas Câmaras Municipais, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios contíguos, que se apresentem vinculados entre si em razão da co-existência, neles, de necessidades que reclamem atendimento mediante a prestação de serviços comuns tendo em vista essa prestação.

Parágrafo único. A lei estadual que autorizar o estabelecimento da região metropolitana enunciará os serviços comuns tendo em vista cuja prestação é ela estabelecida, entre os quais necessariamente serão incluídos os atinentes ao planejamento da prestação de serviços comuns, ao planejamento do uso do solo metropolitano e seu controle e a transportes, cumprindo à respectiva Assembléia Metropolitana complementar tal enunciação, compatibilizando-a às necessidades metropolitanas emergentes.

Art. Em cada região metropolitana haverá uma Assembléia Metropolitana, composta por representantes dos Municípios que a integrem, eleitos pelas respectivas Câmaras de Vereadores, e pelos prefeitos de tais municípios.

Art. Compete à Assembléia Metropolitana dispor sobre a organização, execução e prestação dos serviços comuns no âmbito da região metropolitana.

Parágrafo único. A vigência das normas dispostas pela Assembléia Metropolitana cessará quando neste sentido manifestar-se a maioria das respectivas Câmaras Municipais.

Art. As atividades de planejamento e administração dos serviços comuns e de planejamento do uso do solo metropolitano e seu controle serão empreendidas por entidade intermunicipal criada

pelos municípios integrantes da região metropolitana, a respeito de cuja organização e funcionamento disporá a Assembléia Metropolitana.

Art. A lei estadual que autorizar o estabelecimento da região metropolitana ou outra que lhe suceda, aprovada por dois terços dos membros da Assembléia Legislativa Estadual e pelas respectivas Câmaras Municipais, fixará as fontes de receita necessárias à execução e prestação dos serviços comuns e instituirá mecanismos que possibilitem a recomposição das capacidades financeiras locais, que venham a sofrer redução em virtude da ordenação do uso do solo metropolitano.”

### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pelo Dr. EROS ROBERTO GRAU, eminente Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e reconhecida autoridade em assuntos jurídicos.

As regras e normas que se enuncia, em relação ao tema das regiões metropolitanas, privilegiam a convicção de que a necessidade de se dar ordenação jurídica a elas decorre da imperiosidade de determinados serviços comuns a vários municípios serem prestados sob regime peculiar, a nível intermunicipal. O que se prevê é o grupamento desses vários municípios, tendo em vista a realização de tais serviços, assumindo-se como premissa o entendimento de que, embora os serviços comuns sejam do interesse de mais de um município, nem por isso deixam de caracterizar-se como de interesse predominantemente local. Prestigia-se assim o princípio de autonomia local na medida em que aqueles serviços comuns ficam sujeitos a uma administração interlocal, isto é, intermunicipal.

Entre tais serviços incluem-se, sempre, em qualquer região metropolitana, além dos de transportes e de planejamento da prestação deles — admita-se que essa atividade-meio seja tida também como serviço — o de planejamento do uso do solo metropolitano e seu controle. Este, seguramente, é de importância fundamental, mesmo porque instrumental da reforma urbana. Além disso, impõe-se que varie, segundo as circunstâncias regionais, o elenco dos serviços comuns de uma para outra região metropolitana.

A instituição de Assembléias Metropolitanas permitirá a atribuição de poder vinculante às normas cuja adoção é indispensável à proficiência da administração metropolitana. De outra parte, indispensável também a fixação de fontes de receita que viabilizem a execução e prestação dos serviços comuns, bem assim a instituição de mecanismos que permitam a recomposição das capacidades financeiras locais, que venham a sofrer redução em virtude da ordenação do uso do solo metropolitano.

As regras e normas alinhadas são auto-explicativas.  
Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS E SEUS SERVIÇOS ESSENCIAIS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Cada Estado estabelecerá as condições mínimas para a criação de seus municípios definindo, ao mesmo tempo, os serviços essenciais que o novo município deve prestar, sob pena de ser extinto, caso não cumpra essa determinação dentro do prazo de dois anos.”

### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição”. (Rio de Janeiro, IBAM, 1986.)

Os abusos praticados por uns poucos Estados, na década de 50 e princípios da década seguinte, levaram a União a uma ação moralizadora mediante a avocação da faculdade de estabelecer os requisitos básicos para a criação de municípios. Entretanto, tal medida não se justifica, já que a maioria dos Estados agiu moderadamente nessa matéria.

Por outro lado, impõe-se como uma das condições para se criar um novo município a prestação obrigatória de um mínimo de serviços que justifiquem a nova entidade territorial. Com recursos provenientes da participação dos municípios na receita de certos tributos federais e estaduais essa exigência é perfeitamente cabível. O município não deve servir apenas como circunscrição eleitoral ou agente capaz de mobilizar a ajuda estadual e federal para as respectivas populações, mas também como prestador de serviços regulares à comunidade respectiva.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.





## **SUGESTÕES DE NORMA CONSTITUCIONAL**

### **COMISSÃO DE ORGANIZAÇÃO DOS PODERES E SISTEMA DE GOVERNO**

#### **SUBCOMISSÃO DO PODER LEGISLATIVO**

##### **CONVOCAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. O Congresso Nacional poderá ser convocado mediante deliberação da maioria absoluta de qualquer de suas Casa.”

##### *Justificação*

Devemos prever, da forma mais democrática possível e respeitando, inclusive, o direito das minorias, a forma de convocação do Congresso Nacional. Cada uma de suas Câmaras deve poder solicitar a convocação, independentemente de outra norma que venha a permitir seja essa convocação realizada, de ofício, pelo Presidente da República ou pelo Presidente do Senado Federal, por exemplo.

A limitação atualmente existente não tem o menor sentido dentro de um Estado democrático.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

#### **COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. A cada uma das Câmaras compete dispor, em regimento interno, sobre a ordem de seus trabalhos, sua organização, política e provimento de cargos.

Parágrafo único. Na constituição das Mesas Diretoras e das Comissões assegurar-se-á, tanto quanto possível, a representação dos partidos políticos que participem da respectiva Câmara.”

### *Justificação*

A autonomia do Poder Legislativo deve ser preservada quando da feitura de seu Regimento Interno. As normas existentes, na Carta atual, a esse respeito traduzem um indesejável patrulhamento e cerceiam, de modo indevido, a atuação parlamentar.

A única imposição que me parece aceitável a que já constava da Constituição de 1946, relativamente à representação proporcional dos partidos políticos nas diferentes Comissões, permanentes ou temporárias, das duas Casas Legislativas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **COMPETÊNCIAS DO SENADO**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. Cabe privativamente ao Senado Federal, aprovar, previamente, por maioria absoluta de seus membros, através de voto secreto, a escolha de magistrados, nos casos indicados nesta Constituição, dos Ministros do Tribunal de Contas da União, dos chefes de Missão Diplomática, do Procurador-Geral da República, dos Governadores de Territórios, do presidente do Banco Central do Brasil e dos membros do Conselho Monetário Nacional.”

### *Justificação*

Esses cargos são da maior importância dentro da vida política do País. O Senado Federal deve ser o juiz das indicações e aprová-las como forma de interferir na vida econômica e administrativa do País. Cresce de importância, nos últimos tempos, a posição dos que ocupam a presidência do Banco Central e fazem parte do Conselho Monetário Nacional. Por isso mesmo, impõe-se a aprovação desta sugestão, até mesmo como maior participação do Poder Legislativo nessas delicadas questões.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## IMUNIDADES PARLAMENTARES

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto do texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. Os deputados e senadores são invioláveis no exercício do mandato por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, sem prévia licença de sua Câmara.

§ 2º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Câmara respectiva, para que resolva sobre a prisão e autorize, ou não, a formação da culpa.

§ 3º A Câmara interessada deliberará sempre pelo voto da maioria de seus membros, através de voto secreto.”

### *Justificação*

As imunidades parlamentares devem ser restabelecidas, em toda a sua magnitude, se desejamos ter um Poder Legislativo autônomo, sério e responsável.

Esta proposta reproduz o texto da Carta de 1946.  
Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## O VETO PRESIDENCIAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. O veto presidencial será votado no Congresso Nacional dentro de quarenta e cinco dias de seu encaminhamento.

§ 1º Não havendo deliberação nesse prazo, será ele automaticamente incluído em ordem do dia tendo preferência sobre toda e qualquer outra matéria.

§ 2º Considerar-se-á mantido o veto que obtiver o voto favorável da maioria absoluta dos membros de cada Câmara.”

### *Justificação*

Deve-se dar uma nova sistemática para a apreciação do veto presidencial. O sistema atual, bem como anterior, permitem graves distorções democráticas.

Creio que o princípio basilar de toda manifestação das Casas Legislativas deve ser o da maioria absoluta: se ela se manifestou favoravelmente a uma determinada matéria que, posteriormente, foi vetada, deve existir uma outra manifestação, de igual porte, para que o veto seja mantido. Se não, teremos perpetuada a supremacia da vontade de uma minoria sobre a maioria.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **REJEIÇÃO DE DECRETOS-LEI**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. A não-apreciação do decreto-lei, nos prazos fixados por esta Constituição, importa na sua rejeição.”

### *Justificação*

Admito que circunstâncias excepcionais possam justificar a edição do decreto-lei, por parte do Presidente da República. Mas, em hipótese alguma, admito que o mesmo venha a ser aprovado por decurso de prazo. O mais certo e democrático é a situação inversa: dar-se-á a rejeição se não houver uma deliberação parlamentar dentro dos prazos fixados pela Lei Maior.

## **ELIMINAÇÃO DO DECURSO DE PRAZO**

Que, na parte relativa ao *Poder Legislativo*, seja proibida a aprovação de qualquer matéria por decurso de prazo.

### *Justificação*

Não se pode continuar convivendo com o decurso de prazo. Trata-se de instituto dos mais nefandos à vida democrática e que trouxe, em sua esteira, a total desmoralização do Poder Legislativo.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA DOS LEGISLADORES**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. Os deputados e senadores são representantes do povo e estão, em suas opiniões, palavras e votos subordinados exclusivamente à sua consciência.”

#### *Justificação*

À fidelidade partidária, que tanto em moda esteve durante os anos de arbítrio militar, faz com que uma pequena parcela, detentora do poder, possa manipular toda uma gama de parlamentares. Se possui alguns poucos pontos positivos essa posição, todavia os malefícios são imensos e, dentre eles, ressalta um que considero fundamental: nega o voto do deputado ou senador segundo a sua própria consciência, forçando-o aceitar aquilo que foi imposto pelas cúpulas partidárias.

Entendo que a maneira mais democrática de se solucionar esta questão é a que ora apresento aos nobres constituintes: a vinculação do parlamentar exclusivamente à sua consciência. Aliás, diga-se, é o que está escrito no art. 38 da Constituição da República Federal da Alemanha, país onde as influências partidárias levaram todo o povo a terríveis momentos e a conseqüências imprevisíveis.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **LIBERDADE DO PARLAMENTO EM MATÉRIA FINANCEIRA**

Que seja expressamente retirada qualquer vedação, ao parlamentar federal, para que tenha a iniciativa em matéria financeira.

#### *Justificação*

O mundo atual gira em torno de cifras e interesses financeiros. O Parlamento é a câmara de eco das aspirações populares. O contribuinte é quem, em última análise, vai arcar com os encargos financeiros daquilo que for decidido, a nível governamental. Assim, nada mais coerente e democrático que esse contribuinte, através de seu representante parlamentar, possa ter a iniciativa de leis que digam respeito à matéria financeira.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **COMPETÊNCIA EM MATÉRIA CONSTITUCIONAL E LEGISLATIVA**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. É assegurado a todo partido político o direito de iniciativa em matéria constitucional e legislativa, federal, estadual e muni-

cial, bem assim, ao conjunto de 100.000 (cem mil) eleitores, o direito de iniciativa legislativa federal, e ao conjunto de 25% (vinte e cinco por cento) dos eleitores inscritos no Estado e no Município, respectivamente, o direito de iniciativa em matéria constitucional estadual e de iniciativa legislativa estadual e o direito de iniciativa legislativa municipal.

Art. Qualquer lei em vigor, federal, estadual ou municipal, poderá, a requerimento de partido político ou de no mínimo 100.000 (cem mil) eleitores, se federal, ou de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) dos eleitores do Estado ou do Município, ser submetida a votação popular, reputando-se revogada se a votação lhe for desfavorável.

Art. Dependem de ratificação por referendo popular as emendas à Constituição federal e às Constituições estaduais aprovadas com voto contrário de um quarto do Congresso Nacional ou das suas respectivas Assembléias Legislativas.

§ 1º As leis de anistia de crime de violação das liberdades fundamentais serão submetidas a referendo popular, depois de aprovadas pelo Congresso Nacional.

§ 2º Também serão submetidos a referendo popular os projetos de lei em relação aos quais, isso seja solicitado pelo Chefe do Poder Executivo, por um terço dos membros do Poder Legislativo ou, ainda, a requerimento, encaminhado ao Poder Legislativo, de no mínimo 100.000 (cem mil) eleitores, se federal, ou de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) dos eleitores do Estado ou do Município, em qualquer hipótese anteriormente à sanção do projeto.

Art. Qualquer mandato eletivo majoritário poderá, a requerimento de no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) dos eleitores inscritos na circunscrição pela qual o titular do mandato foi eleito, ser submetido a votação popular, reputando-se revogado se a votação lhe for desfavorável.”

### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pelo Dr. EROS ROBERTO GRAU, eminente professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e reconhecida autoridade em assuntos jurídicos.

Se desejamos o aperfeiçoamento de nossas instituições políticas e democráticas, devemos buscar os meios necessários. Assim, quando elaboramos a nova Carta Constitucional do País, devemos buscar mecanismos que assegurem a maior participação do povo na feitura das leis.

Esta sugestão segue a orientação já existente em algumas Constituições (como a espanhola — art. 87 3 — e a Italiana, art. 71 —,) além de atender à tradição própria brasileira eis que a Carta de 1946, já previa a iniciativa de Assembléias Legislativas quanto às propostas de reforma constitucional. Na vigência dessa Lei Maior, assinale-se ainda, seguramente as Constituições Estaduais do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais, da Bahia e do Piauí,

conferiam ao povo a legitimidade da iniciativa legislativa sendo certo que, mesmo na vigência do Estatuto Político de 1934, algumas dessas Cartas estaduais também previam.

Alguns Estados-membros da federação americana também conferem ao povo esse poder de iniciativa.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **NORMA DE LEI COMPLEMENTAR**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo:

“Art. Lei complementar disporá sobre o processo legislativo, as normas técnicas para manutenção, alteração, redação e controle das leis.”

#### *Justificação*

Vivemos hoje uma verdadeira babel legislativa, onde inúmeros diplomas legais tratam da mesma matéria, sem que se pressinta qualquer tipo de unicidade. Às vezes, mais de uma lei (ou decreto-lei) cuida de um mesmo assunto, sem que haja uma revogação expressa da anterior ou, sequer, o cuidado para que as novas alterações sejam procedidas no texto antigo.

Creio que a sugestão aqui contida serviria, e muito, para um controle da legislação existente evitando a desnecessária repetição de textos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.





## SUBCOMISSÃO DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### NOMEAÇÃO DE MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Que seja incluída a seguinte norma, ao anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Judiciário:

“Art. Os ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, cujos nomes, não tendo sido objetados pela Ordem dos Advogados do Brasil, sejam aprovados pelo Senado Federal, após sessão pública de análise e questionamento de seu histórico jurídico e pessoal.

Parágrafo único. Na composição do Supremo Tribunal Federal um terço dos membros, pelo menos, será escolhido entre advogados.

Art. O Tribunal Federal de Recursos compõe-se de trinta ministros vitalícios, sendo quinze dentre juízes indicados pelo próprio Tribunal, cinco dentre magistrados ou membros do Ministério Público, dos Estados, Distrito Federal ou Territórios, indicados pelos Tribunais locais e dez dentre advogados que satisfaçam os mesmos requisitos e condições de nomeação previstos para os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Art. Em todos os tribunais do País, pelo menos um terço dos membros serão escolhidos dentre advogados com militância profissional comprovada e que atendam aos requisitos de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Art. Compete aos tribunais propor diretamente ao Poder Legislativo projetos de lei relativos à criação e extinção dos cargos de seus serviços auxiliares e fixação dos respectivos vencimentos.

Art. Os vencimentos da Magistratura serão atualizados sempre que a variação do poder aquisitivo da moeda afetar-lhes a integridade.”

#### *Justificação*

Esta proposição decorre de estudos que me foi encaminhado pelo Dr. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

A nomeação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal é ato da mais extrema responsabilidade. Deve, pois, ser cercada de grandes cautelas. Entre estas, propõe-se reconhecimento em prol da Ordem dos Advogados do Brasil do direito de objetar nomes que a classe dos que defendem o interesse das partes em juízo considere inadequados para o exercício de cargo tão elevado. Além disso, importa que os indicados pelo Presidente da República sejam, de modo público, efetivamente avaliados pelo Senado quanto ao seu histórico jurídico e pessoal. Outrossim, é desejável, não só na composição do Supremo Tribunal Federal, mas em todos os tribunais do País, que um terço de seus membros, pelo menos provenham da classe dos advogados, não só por serem os representantes das partes em juízo e por isso acordados para aspectos que não são tão vivos para os membros oriundos da Magistratura, como pela necessidade de imunizar as casas superiores de justiça contra a natural tendência dos grupos profissionais, sejam quais sejam, de cerrar-se em uma visão corporativa exagerada.

Igualmente, o Tribunal Federal de Recursos deve ter sua composição efetuada de acordo com um sistema de escolha capaz de deter excessiva influência do Poder Executivo, razão por que convém que a nomeação dos membros advogados se faça com requisitos e condições iguais às da escolha de Ministro do STF e que os demais membros, oriundos dos Estados, Distrito Federal ou Territórios provenham de indicação feita pelos tribunais locais.

Assim como é importante estabelecer mecanismos cautelares para a composição dos tribunais, é também importantíssimo assegurar ao Poder Judiciário as melhores condições para bom desempenho de seus elevadíssimos misteres. Donde a conveniência, de um lado, em assegurar, em termos reais, concretos — e não apenas nominais — a irredutibilidade de vencimentos, o que só se conseguirá protegendo-os, constitucionalmente, contra a erosão de poder aquisitivo da moeda; de outro lado, é indispensável desatreлар o Poder Judiciário de qualquer dependência em relação ao Poder Executivo no que concerne à criação, extinção e fixação de vencimentos dos cargos de seus serviços auxiliares. Sem adequada satisfação destas necessidades, que só devem passar pelo crivo avaliador do próprio Judiciário e do Poder Legislativo, nunca haverá o preenchimento das condições requeridas para boa prestação da Justiça. Daí a conveniência de que caiba aos tribunais propor diretamente ao Legislativo o necessário para tanto.

## DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Executivo:

“Art. 1º A assistência judiciária, instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, tem como incumbência a postulação e a defesa, em todas as instâncias, dos direitos dos juridi-

camente necessitados, podendo atuar também, judicial ou extra-judicialmente, contra pessoas físicas e jurídicas de direito público e privado.

Parágrafo único. São princípios institucionais da assistência judiciária a unidade, indivisibilidade e a independência funcional, gozando, ainda, de autonomia administrativa e financeira.

Art. 2º A assistência judiciária é organizada, por lei complementar, em carreira composta de cargos de categoria correspondente aos órgãos de atuação do Poder Judiciário junto aos quais funcione, dando-se o ingresso na carreira na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos.

Art. 3º A assistência judiciária é dirigida pelo procurador-geral da assistência judiciária, nomeado pela chefia do Poder Executivo, dentre os ocupantes dos cargos da classe final da carreira.

Art. 4º Ao agente da assistência judiciária, como garantia do exercício pleno e da independência de suas funções, são devidos os direitos, garantias e prerrogativas dos membros da administração da Justiça.

Art. 5º A lei complementar organizará a assistência judiciária da União, em todas as instâncias e estabelecerá normas gerais a serem adotadas na organização da assistência judiciária dos Estados, Distrito Federal e Territórios, observado o disposto neste capítulo.”

### *Justificação*

Esta proposta decorre de sugestão que foi elaborada pela Associação dos Membros da Assistência Judiciária Militar Federal.

1. Lamentavelmente, no quadro da evolução geral dos organismos encarregados da ministração da justiça, a assistência judiciária figura como o ramo retardatário, pois até carece de uma lei orgânica, o que não acontece com a Magistratura e o Ministério Público, os quais, cada vez mais, aperfeiçoam suas instituições, num natural processo evolutivo condicionado pelas novas exigências da sociedade brasileira.

2. A sugestão destina-se a corrigir essa anomalia, assegurando os direitos dos juridicamente necessitados, através de uma assistência judiciária atuante em todas as instâncias e para isso, estruturada em órgão independente, com carreira, chefia e lei orgânica próprias, tal qual ocorre com a Magistratura e o Ministério Público, que formam com a defesa o chamado tripé da justiça.

3. Essa igualdade de *status* entre os membros da atividade-fim da justiça está consagrada na Lei nº 4.215, de 27-4-63 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil) que dispõe em seu art. 69:

“Entre os juízes de qualquer instância e os advogados não há hierarquia nem subordinação, devendo-se todos consideração e respeito recíprocos.”

4. Assim, a independência da assistência judiciária é essencial ao cumprimento dos mandamentos da ampla defesa e do contraditório. Autor e réu devem

ter, em juízo, os mesmos direitos, as mesmas garantias, bem como os mesmos deveres.

5. Quando o Estado assume as dimensões acusadora e julgadora, em detrimento da dimensão defensora, ele está na realidade, reforçando traços autoritários do próprio Estado e negando, explicitamente, qualquer pretensão de se tornar um autêntico Estado de direito *democrático*.

6. A assistência judiciária não pode, portanto, permanecer como um apêndice de órgão estranho à sua missão. Por isso deve estar desvinculada do Ministério Público, cuja marcante ação acusatória desqualifica-o para a prática da advocacia e até mesmo para a chefia indireta da Defensoria Pública. Além disso, a atividade postulatória é reservada, por lei, aos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, que disciplina e fiscaliza o exercício da advocacia.

7. Tampouco, a assistência judiciária deve estar a cargo da Procuradoria do Estado, órgão que congrega advogados incumbidos da defesa dos interesses, não do indivíduo, mas do Estado, como *parte* em um litígio.

8. Outra anomalia a combater é a subordinação do Defensor Público ao Poder Judiciário, cuja postura natural é de total equidistância das partes em conflito.

9. Por outro lado, a exigência do concurso e o Estatuto dos Funcionários Públicos dão ao Defensor Público de carreira uma proteção de que carece o advogado liberal, que busca o credenciamento para atuar na área da assistência judiciária, mediante renumeração arbitrada pelo juiz do feito, apenas como uma atividade secundária de seu escritório particular de advocacia. Ora, é sabido que a atividade marginal, do caso, é precária, inclinada à displicência e à improvisação, além de ser muito mais onerosa para o erário do que a assistência judiciária organizada em carreira. Sublinhe-se, ainda, que é juiz da causa e não do desempenho do advogado.

10. Justifica-se a inclusão, entre as atribuições da assistência judiciária, ao poder de postular e defender direitos contra as pessoas de Direito Público, o fato de o necessitado de assistência judiciária estar sujeito, como qualquer cidadão, ao arbítrio ou a má interpretação da lei, por parte de autoridades governamentais.

11. A extensão à assistência judiciária das garantias e prerrogativas da Magistratura e do Ministério Público é uma decorrência lógica da igualdade funcional que deve existir entre os três membros da administração da Justiça: advogado, promotor, juiz. Afinal essas garantias e prerrogativas não foram instituídas sob inspiração corporativista, mas, sim, para permitir que a justiça se faça a salvo de eventuais injunções ou represálias. Desse modo, não há porque negá-las ao defensor do jurisdicionado.

12. A prática ensina que a disparidade de tratamento entre iguais em *status* funcional, além de criar insatisfação, dá ao leigo a falsa impressão de que há uma hierarquia (onde na verdade ela não existe) com reais prejuízos ao andamento dos trabalhos. No âmbito judiciário, a *sacralização* da figura do juiz é um sério obstáculo à boa distribuição da justiça.

13. O Estado não pode mais se limitar às funções de Estado acusador e julgador, pois é tempo de assumir, também, o não menos relevante papel

de Estado defensor, em nome de uma *ajuda legal* eficaz e abrangente, cerca de oitenta por cento da população brasileira incapaz de arcar com as despesas judiciais, não considerado nesse percentual a ponderável parcela da classe média carente de assistência jurídica.

14. O presente projeto visa fortalecer a justiça, *democratizá-la*, através da assistência judiciária, como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, deixando, assim, de ser um mero benefício legal, concedido ao necessitado de tutela jurídica.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

### O PREÂMBULO DE TEXTO CONSTITUCIONAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Preâmbulo:

“Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos, sob a proteção de Deus, em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil: ”

#### *Justificação*

Adoto a fórmula de promulgação constante da Carta Política de 1946. Nela, existe a indicação de que somos representantes do povo brasileiro, que trabalhamos sob a proteção de Deus e que estamos organizando um regime democrático para o País.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### REGIME BRASILEIRO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado.

“Art. O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela União indissolúvel dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e dos Territórios.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi recolhida da publicação, editada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, com o título “Em defesa do Município e o Município na próxima Constituição” (Rio de Janeiro, IBAM, 1986).

Para vários efeitos práticos, o Município brasileiro, desde a Constituição de 1934, com exceção do período do Estado Novo, é considerado como parte constitutiva do pacto federal. Agora é tempo de deixar isso claro no novo texto constitucional. Como se sabe, todas as federações existentes são **sui generis**, pois não há duas absolutamente iguais, embora todas guardem certos pontos em comum — muito poucos, aliás — como a indissolubidade do pacto federal e a capacidade dos Estados-membros se darem sua própria Constituição e se autogovernarem. Nada impede, pois, a adoção da proposta.

Uma das originalidades das Constituições brasileiras de 1934, 1946 e 1967 é a divisão tripartida da competência nacional, que reserva parte dessa competência ao município: que se complete, pois, esse processo com a inclusão do Município entre as entidades integrantes da Federação, visto como não desapareceram os motivos que levam as Constituintes do passado a subtrair a autonomia municipal do capricho dos Estados-membros e da lei ordinária federal, dando-lhe proteção no texto constitucional.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DA UNIÃO, DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

### FUNÇÃO DA ESTRUTURA TERRITORIAL DA FEDERAÇÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. A estrutura territorial da Federação tem por objetivo assegurar a livre e plena realização do indivíduo dentro de sua comunidade.

§ 1º A lei estabelecerá as condições para a ordenação do território, levando em conta a distribuição da população e suas atividades e do equipamento instalado no território nacional e da racional utilização dos recursos naturais e demais potencialidades do país.

§ 2º O território nacional com seus recursos naturais, a infraestrutura e os espaços edificados constitui patrimônio inalienável da nação. A lei estabelecerá as condições para sua conservação, uso e aproveitamento social.”

#### *Justificação*

Esta proposta tem sua origem em estudos desenvolvidos pelo Dr. Maurício Nogueira Batista, ilustre estudioso dos problemas urbanos, e que busca soluções para o desenvolvimento urbano e ordenação do território.

A ordem territorial deve comparecer como fundamento concreto da ação do Estado, sempre tendo em vista a distribuição da população e suas atividades, a utilização dos recursos naturais e demais potencialidades do país.

As Constituições anteriores padecem de uma aguda carência de referências espaciais e de referências às condições concretas de organização da vida da nação — a distribuição da população e suas atividades no território, a utilização dos recursos materiais e equipamentos produtivos do país. A carta outorgada ainda em vigor, por exemplo, só faz referência ao urbano para especificar uma forma de tributo. Para um país que se tornou predominantemente urbano, é uma lacuna inaceitável, que só pode ser explicada como um arcaísmo, como herança do passado rural.

Sala das Sessões, em

## COMPETÊNCIA DA UNIÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Compete exclusivamente à União legislar sobre águas, telecomunicações, informática, serviço postal e energia.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Manter a competência da União para legislar sobre estes serviços prende-se ao fato de que existe já montada uma grande infra-estrutura para cumprimento desta atribuição, além do que há uma gama de leis ordinárias sobre o assunto.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## COMPETÊNCIA DA LEGISLAÇÃO FEDERAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. A legislação federal do domínio da competência comum terá a denominação e o conteúdo da lei de normas gerais, e a estadual a de lei suplementar, a qual poderá ser mais restrita para atender às peculiaridades locais.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Há ocasiões em que as peculiaridades locais exigem mais restrições, tendo em vista que a legislação federal é de âmbito geral.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## BENS DA UNIÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Incluem-se dentre os bens da União:

I — a porção de terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, às fortificações e construções militares, às vias de comunicação e a proteção dos ecossistemas, naturais de interesse da União;

- II — os depósitos fossilíferos, cavernas e sítios arqueológicos;
- III — as áreas naturais protegidas por legislação federal;
- IV — a orla marítima, na forma da lei; e
- V — a fauna silvestre.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Parte considerável dos ecossistemas naturais que necessitam ser preservados estão em terras devolutas. Os depósitos fossilíferos, cavernas e sítios arqueológicos são de importância fundamental para reconstituir-se a história da vida do planeta e devem pertencer à União. As áreas naturais protegidas, a orla marítima e a fauna silvestre são obviamente bens da União e sua importância para conservação do patrimônio genético deve ser ressaltada na Constituição.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

### PAGAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. A União, os Estados, os Territórios, o Distrito Federal e os Municípios não poderão gastar, em seus respectivos orçamentos, quantia superior a 60% (sessenta por cento) com pagamento de servidores.”

#### *Justificação*

Os Governadores que tomaram posse, recentemente, estão denunciando a existência de milhares de servidores que foram nomeados sem que houvesse, realmente, necessidade. E proclamam que os orçamentos não agüentam essa carga pouco restando para investimentos.

Creio que a Constituição Federal deve estabelecer o teto para o comprometimento de verbas orçamentárias com o pagamento de servidores. É, ao mesmo tempo, uma demonstração de austeridade administrativa e de compromisso com o desenvolvimento.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### APROVAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DE DESENVOLVIMENTO SETORIAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Orçamento:

“Art. Os Planos Diretores de Desenvolvimento Setorial serão necessariamente aprovados pelo Congresso Nacional.”

#### *Justificação*

A exemplo dos orçamentos plurianuais de investimento, entendo que os Planos Diretores de Desenvolvimento Setorial também devem passar pelo crivo do Poder Legislativo.

É matéria por demais importante e com tamanhas influências e repercussões que reclama a participação dos representantes do povo que acabará sendo beneficiado por eles, evitando-se, assim, que uma ótica governamental defeituosa venha a contribuir para agravar os problemas ao invés de oferecer válidas soluções.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DOS PROGRAMAS REGIONAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa a Orçamento:

“Art. As dotações orçamentárias dos programas regionais não podem sofrer atraso superior a trinta dias na transferência de recursos, sob pena de ser responsabilizada a autoridade competente para autorizá-la.”

### *Justificação*

As dotações orçamentárias dos programas regionais não podem sofrer atraso na transferência de recursos por mais de trinta dias. Na prática, tem-se observado que o Governo não libera os recursos previstos e não dá a mínima satisfação e justificativas. Outra ocorrência comum é o atraso na liberação por vários meses; ela normalmente ocorre próximo ao fim do ano, quando, em razão do fechamento do orçamento, já não se dispõe de tempo para aplicar em investimentos em função da necessidade de custosas licitações e concorrências.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

**COMISSÃO DA SOBERANIA E DOS DIREITOS  
E GARANTIAS DO HOMEM E DA MULHER**  
**SUBCOMISSÃO DA NACIONALIDADE, DA SOBERANIA  
E DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL**

Que seja incluída a seguinte norma, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. O Brasil, em suas relações internacionais, adotará princípios pacifistas, de apoio às manifestações contra a corrida armamentista e de impedimento à experimentação nuclear no País.”

*Justificação*

Recolhi esta sugestão de documento que me foi enviado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Entendo válido que os constituintes debatem esses temas, de grande relevância social. O Brasil sempre adotou posturas internacionais pacifistas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

**POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. O Brasil adotará uma política externa baseada no princípio de autodeterminação dos povos e de não ingerência em seus negócios internos, vedada qualquer participação em agressões externas, salvo para a defesa do território nacional.”

*Justificação*

Recolhi esta sugestão de documento que foi enviado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Creio que esta seja a tradição brasileira, no tocante ao relacionamento com os outros países. Deve, pois, ser mantida no texto da Carta Política que estamos elaborando.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **RESPONSABILIDADE PENAL E MAIORIDADE CIVIL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. A responsabilidade penal inicia-se aos dezesseis anos e a maioridade civil aos dezoito anos de idade.”

### *Justificação*

Aos dezesseis anos o jovem já possui consciência plena quanto às normas estabelecidas nos Códigos Penais. O mundo atual, devido à informática, fez com que todos amadurecessem mais cedo. Assim, a responsabilidade penal deve ser reduzida dos atuais dezoito para dezesseis anos. Esta seria, inclusive, uma forma de se atacar a crescente criminalidade de jovens abaixo dos dezoito anos, que se escudam na atual legislação para serem impunes.

Quanto à maioridade civil, segue-se a mesma linha de raciocínio. O largo uso do rádio e da televisão fez com que houvesse maior participação dos jovens nos acontecimentos locais, regionais, nacionais e mundiais. Isso recomenda a redução do atual limite evitando, ainda, que ocorram despesas com os sempre crescentes processos de emancipação judicial.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **DOCUMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa a Direitos e Garantias:

“Art. A lei estabelecerá os prazos em que os documentos da administração pública, conservados em sigilo, perderão essa característica.”

### *Justificação*

É plenamente razoável que certos documentos da Administração Pública sejam conservados sob sigilo, em qualquer de seus graus: secretos, reservados ou confidenciais. Mas é preciso que uma lei estabeleça o tempo em que essa condição subsista. Não podemos imaginar que isso seja estabelecido perpetuamente.



O legislador ordinário, em sua prudência, saberá indicar qual o prazo razoável para que o público tenha acesso a essa documentação, inclusive para fins históricos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## LEGISLAÇÃO TRABALHISTA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. A legislação trabalhista adotará, dentre outros, os seguintes princípios:

I — extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários, de forma plena, às empregadas domésticas e às trabalhadoras rurais;

II — estabilidade para a mulher gestante;

III — licença ao pai nos períodos natal e pós-natal;

IV — licença especial às pessoas no momento da adoção, sem prejuízo do emprego ou do salário, independentemente da idade do adotado;

V — eliminação do limite de idade para a prestação de concursos públicos;

VI — direito do marido ou companheiro a usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira;

VII — extensão dos direitos previdenciários dos trabalhadores urbanos aos rurais, homens e mulheres; e

VIII — salário-família compatível com a realidade, extensivo aos menores de dezoito anos.

### *Justificação*

Recolhi esta sugestão de proposta que me foi apresentada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

São temas de grande alcance social e que fazem parte das reivindicações dos movimentos feministas do País.

Creio ser extremamente válido que os Constituintes se posicionem sobre os mesmos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## DIREITOS HUMANOS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. São direitos humanos fundamentais do indivíduo, dentre outros, os relativos à boa qualidade ambiental, à identidade étnica e cultural, à saúde e à educação.”

## *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pelo Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Trata-se também de justiça social o princípio do direito à boa qualidade ambiental, à saúde, e à educação, à identidade étnica e cultural, só assim a ordem social será integralmente realizada.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **ASSISTÊNCIA SOCIAL GRATUITA**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social.

“Art. É assegurado pelos poderes públicos, nos termos da lei, a assistência social gratuita a todas as pessoas carentes.

Art. É dever do Estado, por meio de políticas de desenvolvimento e promoção social, remover os obstáculos de ordem econômica, social e cultural que, limitando de fato a liberdade e igualdade dos cidadãos, impedem o pleno desenvolvimento da pessoa humana e a efetiva participação de todos na organização política e social do país.

Art. O Estado, por meio de normas de direito, organizará estruturas jurídicas e técnicas à criação e manutenção dos seguintes serviços gerais que configuram a assistência social gratuita, prestada, obrigatoriamente e independente de prestação securitária, a todos que se encontrem em situação de comprovada carência sócio-econômica:

I — assistência médica e hospitalar;

II — suplementação alimentar para mães gestantes e nutrízes e crianças até seis anos, inclusive;

III — creches e escolas maternais;

IV — documentação básica, compreendendo registro de nascimento, óbito e casamento;

V — amparo à velhice;

VI — educação especial e gratuita, tratamento, reabilitação e reintegração do deficiente físico ou mental na vida social e econômica.

§ 1º A lei proverá para que os serviços de que trata este artigo sejam fiscalizados por conselhos comunitários.

§ 2º O direito aos serviços de assistência social discriminados neste artigo pode ser reclamado perante qualquer órgão da justiça comum. Com isenção de taxa ou custas judiciais mediante procedimento preferencial e sumário.

Art. Os valores da família serão integralmente salvaguardados pelo Estado, sendo obrigação dos pais manter e educar seus filhos, ainda que nascidos fora do casamento.

Parágrafo único. A lei proverá no sentido de que, na ausência ou incapacidade dos pais, os filhos menores receberão assistência social por parte dos poderes públicos.”

#### *Justificação*

Acolho sugestão que consta de um trabalho elaborado pela Legião Brasileira de Assistência e que tem como título “A assistência social e a nova Constituição, uma proposta da LBA”.

Motivada pela Constituinte a pronunciar-se sobre tema e texto constitucional, a Legião Brasileira de Assistência, apoiada em sua tradição e experiência de trabalho social junto à população brasileira, não abre mão de seu direito de reivindicar. Reivindicar, não em seu próprio nome, a favor da obtenção de qualquer privilégio institucional, mas sim em benefício daqueles que, quase sempre sem vez e sem voz, pela falta de representação reconhecida e atuante, não podem fazer-se ouvir com a ênfase e a nitidez que sua miserável condição exige. E são eles — homens, mulheres e crianças, sobretudo mulheres e crianças, 50 milhões de pessoas totalmente carentes — os que mais necessitam da salvaguarda de nossa Lei Maior. Somente a Constituição, com seu compromisso verdadeiramente humanístico e reconhecendo o estado de calamidade social em que vivem esses brasileiros, poderá assegurar-lhes, definitiva e legalmente, o direito inalienável a uma existência digna e plenamente protegida pelo Estado democrático.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **ATOS DE GESTÃO DOS ASSUNTOS PÚBLICOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. Qualquer cidadão ou entidade da sociedade civil, constituída na forma da lei, poderá requisitar à autoridade pública informações referidas a atos de gestão dos assuntos públicos, seja da administração direta, seja de entidades controladas pelo poder público.

Parágrafo único. Omitindo-se a autoridade pública ou recusando-se a prestá-las, trinta dias após, o requerente poderá propor ação judicial visando à sua obtenção, a qual, se julgado procedente, implicará na perda do cargo, função ou emprego público da autoridade, funcionário, servidor ou empregado responsável pela omissão ou recusa.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pelo Dr. EROS ROBERTO GRAU, eminente professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e reconhecida autoridade em assuntos jurídicos.

Clama-se, nos dias atuais, por uma maior transparência da administração pública no trato dos bens e dinheiro que o contribuinte coloca à disposição das autoridades constituídas para serem postos em benefício da comunidade.

O direito, enunciado de forma ampla nesta sugestão, pretende oferecer ao cidadão todas as informações que ele julgar importantes para avaliar o desempenho das autoridades administrativas no trato dos bens e dinheiros públicos, além da gestão dos interesses confiados ao Estado.

Estou certo de que, aprovando esta sugestão, estaremos dando nítido exemplo de aperfeiçoamento de nossas instituições políticas e democráticas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## O ESTADO PERANTE OS CIDADÃOS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias Individuais:

“Art. O Estado atuará com lealdade e com boa fé perante os cidadãos. Serão nulas as normas jurídicas e atos de qualquer natureza, ou suas aplicações aos casos concretos, quando daí resultar ofensa a estes princípios de conduta obrigatórios para o poder público.”

### *Justificação*

Esta proposição decorre de estudo que me foi encaminhado pelo Dr. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

Na legislação administrativa brasileira, por falta de um código administrativo que fixe os princípios gerais de atuação da administração pública e estabeleça formalmente garantias para os administradores, especificando os que resultam da Carta constitucional, ficam os cidadãos expostos a comportamentos abusivos, discriminatórios e, não raro, à violação do princípio de lealdade e da boa fé, que deveriam presidir as relações entre poder público e administrados. À falta de regra que consagre explicitamente a positividade destes princípios gerais de direito, é freqüente que o administrador encontre dificuldade em invocar disposição específica que abrigue, de modo claro e inconfutável, direito burlado por vias insidiosas.

Convém, portanto, fixar no próprio texto constitucional aquilo que deveria ser óbvio: a necessidade de que a atuação pública esteja sempre pautada pelo dever de lealdade e boa fé sobre pena de se qualificarem como nulos os atos praticados ou a aplicação deles aos casos concretos, quando daí resultar ofensa aos citados princípios.

Com freqüência, os cidadãos são estimulados a certos comportamentos por normas incentivadoras, legais ou administrativas, confiadas em que o poder público, que os atraiu, não irá surpreendê-los com medidas que agravam e oneram precisamente os que atuaram fiados nas conclamações governa-

mentais. Sirva de exemplo o aumento das prestações dos mutuários que se valeram do Sistema Financeiro de Habitação, cujo descômpasso com a variação salarial implicou verdadeira armadilha desequilibradora do Plano de Equivalência Salarial.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS, DOS DIREITOS COLETIVOS E GARANTIAS

### IRRESTRIÇÃO AO DIREITO DE VOTO

Que não seja incluída, na parte relativa ao *Sistema Eleitoral*, qualquer tipo de restrição ao direito de voto por parte de cabos e soldados das Forças Armadas e das Auxiliares.

#### *Justificação*

Não existe o menor fundamento democrático para que os cabos e soldados, tanto das Forças Armadas quanto das Auxiliares, estejam proibidos de votar. Não se pode alegar questões de hierarquia para tanto pois o mundo moderno não mais as aceita desde que foi instituído o voto secreto e direto.

Precisamos extirpar, do futuro texto constitucional, essa nódoa que hoje existe no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### AÇÃO JURÍDICA CONTRA ATOS LESIVOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. Qualquer cidadão ou pessoa jurídica nacional de fins não lucrativos é parte legítima para mover ação popular, visando anular atos lesivos ao patrimônio público da União, Estados, Municípios, Distrito Federal, Territórios, sujeitos de suas respectivas administrações indiretas, bem como das entidades constituídas ou suportadas por recursos majoritariamente provenientes de quaisquer das mencionadas pessoas.

Parágrafo único. Para os fins de ação popular considera-se patrimônio público tanto o econômico, como o cultural, moral, ecológico, turístico, histórico, judiciário, a economia popular e os constantes da ordem econômico-social.”

## Justificação

A ação popular é dos mais importantes instrumentos da sociedade para defesa de interesses transcendentais. Pretendeu-se, através dela, dotar a coletividade de meios para desinteressada correção de atos lesivos ao patrimônio público.

Assim, cumpre deferir legitimação ativa para sua propositura não apenas aos cidadãos, mas também às pessoas jurídicas sem fins lucrativos constituídas no país, quais, *exempligratia*, a Ordem dos Advogados, os sindicatos, as associações culturais em geral etc. É que, sendo legitimado para ação popular apenas o cidadão, como ocorre atualmente, este fica exposto, em seu isolamento, aos riscos e represálias inerentes à impugnação pública de uma conduta atribuída a pessoas situadas em posições de poder.

Quando menos, o simples temor de eventuais reações desta ordem coarta ou desestimula ações que seriam propostas em benefício da coletividade se não fora pelo receio de exposição a um confronto no qual se antagonizam pessoas em situações muito desiguais. A individualização do autor ou autores, pessoas físicas, torna-as excessivamente vulneráveis a reações de sujeitos que ocupam cargos atributivos de poder. É indispensável, portanto, remover este óbice que empeça a normal desenvoltura de um instituto jurídico de tão acentuado relevo.

De outra parte, o simples cidadão carece, freqüentemente, de meios hábeis (materiais, técnicos ou informativos) que o capacitem para, mais amplamente, dar efetiva realização ao propósito que animou a instituição da ação popular.

Assim, sendo deferida legitimação ativa também às pessoas jurídicas, constituídas no País, sem fins lucrativos, enfrentam-se os dois obstáculos referidos ou, pelo menos, atenuam-se as dificuldades neles residentes, porquanto os sujeitos em causa serão sempre menos vulneráveis e mais instrumentados que os simples cidadãos.

Além disso, com o incremento, entre nós, de fundações instituídas por entidades públicas ou da administração indireta, bem como a proliferação das chamadas sociedades de economia mista de segunda e terceira gerações — isto é, geradas por outras sociedades de duvidoso enquadramento tipológico — tornou-se imperativo ampliar ou, quando menos, elucidar de modo mais completo o rol das entidades contra as quais pode ser proposta ação popular.

Daí a necessidade de fazer-se, como consta no projeto, menção genérica abrangente de todas estas pessoas.

Propõe-se ainda explícita menção aos Territórios Federais. Por terem personalidade jurídica parece melhor nominá-los de modo expresso, ao invés de considerá-los inclusos na referência feita à União.

De outro lado é preciso ampliar o conceito de patrimônio público para nele incluir outros bens jurídicos que fazem parte do patrimônio cultural brasileiro.

Sem dúvida, muitos destes bens são protegidos por vias jurídicas bem mais expeditas, quais o mandado de segurança e o “habeas corpus”. Ocorre



que sua inclusão no conceito de patrimônio público, para fins de ação popular, justifica-se por várias razões.

Em primeiro lugar porque se trata de uma ação temida pelos administradores. Como acarreta, para estes, a obrigação de reparar economicamente o dano que, de sua conduta ilícita, advenha para os cofres públicos, serve ou pode servir como um freio para contenção de condutas atentatórias contra direitos sociais cuja violação — fulminada pela ação popular — determinará, em muitos casos, obrigação pública de reparar e, pois, dano ao patrimônio público, pelo qual responderá o agente que, atuando ilicitamente, fez gerar tal comprometimento de recursos do erário público.

De outra parte abre-se uma via processual apta a invalidar certos atos que dificilmente poderiam ser questionados com sucesso através dos tipos de ação ora existentes. Pense-se, por exemplo, em um decreto que fixasse salários mínimos dos trabalhadores em níveis inferiores ao reclamado pela dicção do atual art. 165, I, da Carta do País: “salário mínimo, capaz de atender, conforme as condições de cada região às necessidades normais e as de sua família”.

Quem estaria legitimado para questionar tal decreto? Por certo, a questão suscitaria muitas dúvidas. Proteger este direito por meio de ação popular permitiria costear dificuldades facilmente previsíveis e ensejaria o resguardo de um valor incorporado ao patrimônio jurídico cultural da sociedade brasileira.

Finalmente, cumpre observar que se interesses artísticos e históricos são preserváveis por ação popular. “A fortiori” deverão sê-lo interesses tão valiosos quanto estes e que, do mesmo modo, fazem parte do patrimônio de um povo: os que se incorporam às conquistas jurídicas defensivas da dignidade humana. Uns como outros são valores espirituais. Obviamente, não é a materialidade do documento histórico ou da obra artística o que lhe cunha o valor, mas sua repercussão na sensibilidade humana. É por isso e só por isso que se consideram parte do patrimônio coletivo. Com maior razão os valores encartados nos direitos e garantias da ordem social integram o patrimônio da sociedade brasileira. Também eles são valores transcendentais e de ainda maior relevo.

Esta proposição decorre de estudo que me foi encaminhado pelo Dr. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## COMISSÃO DA ORGANIZAÇÃO ELEITORAL, PARTIDÁRIA E GARANTIAS DAS INSTITUIÇÕES

### SUBCOMISSÃO DO SISTEMA ELEITORAL E PARTIDOS POLÍTICOS

#### ELEIÇÃO E POSSE NO EXECUTIVO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. — O Presidente da República, os Governadores de Estado e os Prefeitos Municipais tomarão posse dentro de quarenta e cinco dias da data das eleições.”

#### *Justificação*

Atualmente, os eleitos em 15 de novembro só tomam posse em 15 de março, ou seja, 120 dias após. Esse espaço de tempo parece-me demasiado longo e traz, em sua esteira, a completa paralisação da máquina administrativa.

Creio ser bem mais prudente e prático, até mesmo do ponto de vista político-administrativo, que a posse seja realizada no menor tempo possível. Quem se candidata a esses cargos já tem planejadas as suas metas. Os 45 dias que mediarem entre a eleição e a posse serão suficientes, no meu entender, para a formação do Ministério ou Secretariado e para a adoção de alguma outra plataforma.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

#### SIMULTANEIDADE DAS ELEIÇÕES

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. O Presidente da República e os membros do Congresso Nacional serão eleitos na mesma oportunidade, para mandatos de igual duração.”

### *Justificação*

A simultaneidade das eleições e a duração dos mandatos são medidas que, a meu ver, trazem maior tranqüilidade à vida política. Certamente o Presidente eleito contará com uma bancada majoritária a sustentar-lhe os planos e programas de governo. Por outro lado, permitirá, na próxima eleição, que o povo julgue o comportamento da administração pública.

Adotado esse princípio, certamente muitas das desculpas hoje apresentadas, principalmente as relativas à falta de apoio parlamentar, deixarão de existir para tentar explicar o mau desempenho de uma administração.

Esse modelo federal, obviamente, deverá ser também instituído nos Estados e Municípios.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## SUBCOMISSÃO DE GARANTIA DA CONSTITUIÇÃO, REFORMAS E EMENDAS

### DIREITO À PROPRIEDADE RURAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. É assegurado a todos, na forma da lei, o direito à propriedade rural, subordinada ao bem-estar social.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

As questões de bem-estar social devem prevalecer no exercício do direito da propriedade.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias.

“Art. São partes legítimas para propor ação direta de declaração de inconstitucionalidade de leis e atos normativos federais, o Procurador-Geral da República, a Ordem dos Advogados do Brasil, os Conselhos Federais disciplinadores das várias profissões e as Confederações Nacionais.

Parágrafo único. Nas órbitas estaduais e municipais, em relação às respectivas leis, idêntica legitimação caberá aos que, nestes âmbitos, desempenharem funções correspondentes às indicadas no artigo.”

### *Justificação*

Esta proposição decorre de estudo que me foi encaminhado pelo Dr. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

A ação direta da declaração de inconstitucionalidade é precisamente o mecanismo que assegura diretamente a supremacia da Constituição. A eficiência desta via depende, entretanto, desde logo, de que a promoção da ação não seja dependente, tão-só, de um órgão do próprio Poder Executivo. Até o presente, por força desta limitação, só são postas em causas, leis que contrariam interesses do Executivo, deixando de sê-lo muitas outras, normas inconstitucionais às vezes profundamente gravosas à cidadania. Daí a necessidade de conferir titularidade à Ordem dos Advogados do Brasil, aos Conselhos Federais Disciplinadores das várias profissões e aos organismos que representam nacionalmente os trabalhadores e patrões.

De outra parte, tanto devem ser expurgados do sistema normativo as normas inconstitucionais federais, como as estaduais e as municipais, razão porque tal legitimação deve ser reconhecida, nestas esferas, aos sujeitos que desempenham equivalentes funções.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## SUBCOMISSÃO DE DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE E DA SUA SEGURANÇA

### COMPETÊNCIA DA UNIÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Compete à União, permitida a atuação supletiva do Estado-Membro, legislar sobre organização, armamento, efetivos, instrução e justiça, bem como sobre condições gerais de convocação, inclusive mobilização, das Polícias Militares.”

#### *Justificação*

Trata-se de conclusão a que chegou o III Congresso de Polícias Militares, realizado neste início de ano em Belo Horizonte. Esta sugestão está de acordo com a tradição constitucional brasileira e repete, quanto ao conteúdo, o que já dispunham as Cartas de 1967 e 1946.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### FORÇAS AUXILIARES DO EXÉRCITO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à garantia das instituições:

“Art. As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército, sendo instituições de caráter permanente, fundadas na hierarquia e na disciplina militar, responsáveis pela manutenção da ordem e da segurança pública em suas respectivas jurisdições, com competência exclusiva para o exercício e o controle do policiamento ostensivo.

§ 1º As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são subordinados diretamente ao governador de Estado.

§ 2º Os policiais militares e os bombeiros militares serão processados e julgados perante a Justiça Militar Estadual.”

### *Justificação*

Acolho, nesta proposta, as conclusões a que chegou o III Congresso de Polícias Militares, realizado neste início de ano, em Belo Horizonte. Elas refletem o anseio das corporações e refletem, de modo geral, o que já está assentado na tradição constitucional brasileira.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



**COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL  
SUBCOMISSÃO DE PRINCÍPIOS GERAIS,  
INTERVENÇÃO DO ESTADO,  
REGIME DA PROPRIEDADE  
DO SUBSOLO E DA ATIVIDADE ECONÔMICA**

**MICROEMPRESAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. As empresas de pequeno porte econômico receberão *tratamento legal diferenciado, de forma a incentivar sua criação, preservação e desenvolvimento, mediante o acesso favorecido ao crédito e a eliminação ou simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e trabalhistas.*

Parágrafo único. As microempresas, como definidas em lei, em função do porte econômico ou da natureza de sua atividade, serão consideradas entes exclusivamente municipais, a elas não se aplicando as normas federais e estaduais de natureza administrativa, tributária, previdenciária e trabalhista.”

*Justificação*

A vulnerabilidade das empresas de reduzido porte econômico claramente evidenciada, nos últimos meses, em decorrência da elevação das taxas de juros e das restrições às linhas de crédito a elas destinadas. Isto vem demonstrar, uma vez mais, que a política econômica é traçada, em suas grandes linhas, com total desconhecimento da importância social e política das pequenas unidades produtivas.

A Lei nº 7.256, de 27-10-84, e a Lei Complementar nº 48, de 10-12-84, que compõem o chamado Estatuto da Microempresa, surtiram efeito instantâneo na multiplicação das empresas de pequeno porte, como demonstram os dados estatísticos divulgados pelo Departamento Nacional de Registros do Comércio — DNRC. Na esteira do Estatuto, organizaram-se associações de microempresários em praticamente todos os Estados. Hoje, essas associa-

ções têm não só relevância econômica mas também expressão política de vulto que não pode ser desconhecida pela Assembléia Nacional Constituinte.

Não obstante essas primeiras conquistas, verificou-se, ao longo dos dois últimos anos, que as máquinas burocrática e fiscal dos governos federal e estadual continuam, em grande parte, refratárias à idéia de um tratamento efetivamente diferenciado das pequenas empresas. Basta lembrar que diversos dispositivos do Estatuto da Microempresa ainda não foram implementados por pura inação governamental. De mais a mais, o Estatuto sofreu as limitações da vigente Constituição, razão pela qual não teve, e nem poderia ter, a desejada abrangência, em especial no que se refere à isenção do ICM e demais obrigações tributárias acessórias.

Pela sua inquestionável importância, a matéria exige tratamento constitucional específico. O sistema de livre empresa não pode prescindir da pequena empresa, posto que ela é a verdadeira matriz do próprio sistema. Além disso, a pequena empresa constitui uma das principais fontes de ocupação de mão-de-obra, com ou sem vínculo empregatício, sendo, pois, relevante a sua função social, notadamente em época de crise. Da mesma forma, é importante a participação da pequena empresa no desenvolvimento econômico, seja como fornecedora de insumos básicos para a produção das empresas maiores, seja como consumidora dos produtos por estas industrializados ou comercializados. Além disso, essas empresas não dependem da importação de matérias-primas e contribuem poderosamente para a desconcentração da atividade econômica.

O disposto constitucional proposto procura atingir dois objetivos principais. De um lado, tornar compulsório o tratamento diferenciado e favorecido das empresas de reduzido porte econômico. Ao legislador ordinário caberá definir parâmetros de dimensionamento, identificar as obrigações de cujo cumprimento essas empresas estarão dispensadas e fixar os estímulos de natureza legal ao seu desenvolvimento.

De outro lado, dá-se reconhecimento à existência da unidade pré-empresarial — a empresa familiar — aqui chamada de “microempresa”. Com efeito, não faz sentido submeter essas unidades produtivas ao amplo regime de controle trabalhista, fiscal, previdenciário e administrativo da União e dos Estados. A empresa familiar ou microempresa será um ente exclusivamente municipal, ou seja, submetida apenas aos controles mínimos municipais. Desta forma, estar-se-á sancionado o que já existe na prática e que, no entanto, é tratado como atividade marginal ou clandestina. Nesse sentido, o Brasil estará se colocando, em termos de organização jurídico-econômica, entre os países mais desenvolvidos, como o Japão, a Itália e os Estados Unidos, na medida em que passe a reconhecer que a microempresa é uma realidade eminentemente local.

Esta sugestão foi-me enviada pelo Dr. GERALDO PIQUET CARNEIRO, ilustre estudioso do tema, e que desenvolveu importantes tarefas no antigo Ministério da Desburocratização.

Sala das Sessões, 30 de maio de 1987.

## COMPETÊNCIA DA UNIÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Compete a União licenciar os serviços e instalações de energia de qualquer origem ou natureza, excetuados os de pequena monta, assim definidos em lei.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

Manter a competência da União para licenciar estes serviços prende-se ao fato de que existe, já montada, uma grande infra-estrutura para cumprimento desta atribuição, além do que há uma gama de leis ordinárias sobre o assunto, não precisando, assim, definir-se que tipo de energia.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## ROYALTIES A MUNICÍPIOS DE ORLA MARÍTIMA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. Lei especial disporá sobre o pagamento de uma indenização devida aos municípios da orla marítima em função da extração de petróleo e gás natural, na plataforma continental, e nos demais municípios onde ocorra essa atividade.”

### *Justificação*

Devemos prever, a nível constitucional, a elaboração de uma lei especial que discipline o pagamento de *royalties* aos municípios onde ocorra a extração de petróleo ou de gás natural. Outrossim, a mesma participação deve ser prevista relativamente às atividades desenvolvidas nas plataformas continentais, só que em relação aos municípios da orla marítima.

É matéria importante e que tem recebido ao longo dos últimos anos, acesas discussões. Por isso mesmo, creio que o preceito constitucional deve dispor, claramente sobre o tema.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **PARTICIPAÇÃO DO CONTRIBUINTE EM ATIVIDADES ESTATAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. Nas atividades empresariais desenvolvidas pelo Governo, é obrigatória a participação da comunidade em seus órgãos de direção, deliberação e fiscalização, nos termos que a lei estabelecer.”

### *Justificação*

O contribuinte tem sido, em última análise, o sustentáculo de inúmeras empresas estatais, geralmente deficitárias. É mais do que justo, portanto, que ele participe de seus órgãos dirigentes, deliberativos e fiscalizadores para impedir que o dinheiro público seja mal-aplicado.

É questão, até mesmo, de transparência democrática na gestão dos bens públicos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **ACESSO DAS EMPRESAS AO MERCADO NACIONAL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. O Estado disciplinará o acesso das empresas ao mercado nacional, em todos os setores nos quais seja prioritário o desenvolvimento tecnológico.

§ 1º Nos setores nos quais seja prioritário o desenvolvimento tecnológico receberão estímulo e apoio do Estado, inclusive a garantia de reserva de mercado, às empresas nacionais.

§ 2º Entendem-se por empresas nacionais, para os efeitos do parágrafo anterior, aquelas sujeitas a controle nacional de capital, de tecnologia e de gestão.

§ 3º O Estado proverá a constituição de fundos públicos e privados destinados ao fomento da ciência e da tecnologia e à formação de recursos humanos habilitados a superar a dependência tecnológica do País.

§ 4º O Estado proverá a apropriação dos frutos do avanço tecnológico pela coletividade, bem assim a defesa do indivíduo e da sociedade contra os impactos negativos decorrentes de tal avanço.”

### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pelo DR. EROS ROBERTO GRAU, eminente Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, e reconhecida autoridade em assuntos jurídicos.

Entendo que devemos ter o cuidado de prever inúmeras novas situações, como a constante desta sugestão, se desejamos ter uma Carta Política duradoura. É preciso prever o que pode acontecer dentro de um futuro próximo e tentar disciplinar essa nova realidade.

A questão tecnológica é das mais importantes e creio que o texto oferecido atende, de forma satisfatória, à necessidade de um posicionamento do Estado.  
Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **COMPETIÇÃO DE EMPRESAS PÚBLICAS COM INICIATIVAS PRIVADAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. É vedada às empresas públicas e sociedade de economia mista competirem com a iniciativa privada na esfera econômica.

§ 1º A atuação destas entidades na esfera econômica restringir-se-á aos setores improvidos ou insuficientemente providos e enquanto o sejam.

§ 2º Na exploração pelo Estado de atividade econômica, empresas públicas e sociedade de economia mista não poderão desfrutar de vantagens, prerrogativas ou favores legais distintos dos que se atribuem às empresas privadas que operem ou venham a operar no mesmo setor.

§ 3º Não se inclui na vedação do artigo a criação de sociedades mistas e empresas públicas que operem no campo econômico quando a produção de bens, prestação de atividade ou serviços destinar-se exclusivamente ao Estado e entidades de sua administração indireta, caso em que não se lhes aplicará a restrição do § 2º.

§ 4º O regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista que operem no campo econômico será, o quanto possível, similar aos das empresas privadas, mas não exclui controles e limitações que decorrem de seu caráter de entidades auxiliares do Estado e do manejo de recursos oriundos de fonte pública.

§ 5º As sociedades de economia mista e empresas públicas constituídas para a prestação de serviço público ou execução de obras públicas terão regime jurídico específico, adaptado à natureza pública de suas atividades e submeter-se-ão integralmente à legislação sobre licitações.

Art. São facultados a intervenção no domínio econômico e o monopólio de determinada indústria ou atividade, mediante lei federal, por motivo de segurança nacional, caráter estratégico para a economia brasileira ou quando a atividade não possa ser desenvolvida com eficácia no regime de competição e liberdade de iniciativa, respeitados os direitos e garantias individuais.

Parágrafo único. Ao invés de monopólio, poderá ser estabelecida reserva de mercado em favor de empresas genuinamente nacionais, nos setores estratégicos para a economia ou desenvolvimento do País.”

### *Justificação*

Esta proposição decorre de estudo que me foi encaminhado pelo DR. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELO, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

Em regime de livre iniciativa não se compreende possa o Estado, mediante empresas públicas e sociedades de economia mista, competir com as empresas privadas na esfera econômica. Neste campo é compreensível e desejável sua presença por meio destes sujeitos quando instituídos para fomentar o desenvolvimento de setores que não se revelam suficientemente atrativos para as empresas privadas e na medida em que tal persista ocorrendo. Convém, por isso mesmo, que estas empresas governamentais não possam desfrutar de favores legais distintos dos que caibam às demais empresas que operam ou venham a operar no mesmo setor, pois, se assim fosse, ao invés de concorrerem para estimular o ingresso e a expansão da iniciativa privada nesta área, concorreriam, inversamente, para deprimir o interesse na ocupação dela, ante a concorrência desigual que instaurariam. Ademais, é necessário que as empresas públicas e sociedades mistas, porque manejam recursos captados em fonte pública e porque são instrumentos de ação do Estado, fiquem submetidas a controles e restrições correlatos, pois o fato de atuarem na esfera econômica nem elide estes caracteres nem se incompatibiliza com a ação que lhes assiste desempenhar.

De outro lado, compreende-se igualmente a criação de empresas públicas e sociedades de economia mista operando na esfera de produção de bens e serviços em paralelismo com a empresa privada, nos casos em que fiquem restritas a abastecer o próprio sujeito público que as criou ou entidades da respectiva administração indireta, de bens ou serviços instrumentais à realização de fins públicos, da alçada da administração direta a que estejam assistindo. Com efeito, aí não estarão disputando com outras empresas o mercado do setor privado da economia, mas apenas coadjuvando o próprio Poder Público.

Diverso é o caso das empresas públicas e sociedades mistas constituídas para a prestação de serviços públicos, ou seja, atividades típicas do Estado e não da iniciativa privada. Aqui, em atenção à natureza da atividade, a disciplina deve ser particularmente atenta aos interesses caracterizadamente públicos que estão em causa, nenhuma incompatibilidade existindo com suas

naturezas no deferimento de benefícios legais, assim como na estatuição de certos controles óbvios como sua subordinação à legislação sobre licitações que, de resto, em nada pode dificultar ou prejudicar suas atuações.

Derradeiramente, tal como já hoje consta no Texto Constitucional, é importante prever a intervenção do Estado no domínio econômico e o monopólio de indústria ou atividade quando necessário para o atendimento de certos interesses.

Entre eles, além dos tradicionalmente considerados, cumpre tomar em causa a hipótese de setor que, por ser estratégico à economia do País, pode também demandar monopolização ou apenas reserva de mercado para empresas genuinamente nacional.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.





## SUBCOMISSÃO DA QUESTÃO URBANA E TRANSPORTE

### DIREITO À MORADIA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. É dever do Estado assegurar a todo o cidadão o acesso a moradia adequada as suas condições culturais, garantindo a cada um abrigo que ofereça segurança, privacidade, salubridade, qualidade ambiental e mobilidade.

§ 1º Cabe ao cidadão contribuir de acordo com sua renda para a garantia do direito de todos e de cada um ao acesso à moradia nos termos de recomendação anterior.

§ 2º Cabe ao Estado assegurar a todo o cidadão o acesso a infra-estrutura, que garanta as condições básicas de moradia, contidas nos termos da recomendação anterior.”

#### *Justificação*

Esta proposta tem sua origem em estudos desenvolvidos pelo Dr. Maurício Nogueira Batista, ilustre estudioso dos problemas urbanos, e busca soluções para o desenvolvimento urbano e a ordenação territorial.

A questão da habitação deverá ser tratada no contexto do desenvolvimento urbano. Ou seja, a habitação deverá ser tratada em conjunto com os demais aspectos urbanos — saneamento, transportes, meio ambiente, e outros — como um conjunto de medidas articuladas entre si.

Sala das Sessões,

### PLANOS HABITACIONAIS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. Os poderes públicos promoverão e executarão planos e programas habitacionais que visem:

I — a impedir a especulação imobiliária;

- II — a promover a regularização fundiária e a desapropriação das áreas urbanas ociosas;
- III — a sanear e recuperar áreas urbanas deterioradas;
- IV — a apoiar a iniciativa privada e das comunidades locais, a autoconstrução e as cooperativas habitacionais.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente — (CONAMA).

Necessário se faz que os poderes públicos promovam também o saneamento e a recuperação de áreas urbanas deterioradas, a fim de que as mesmas possam ser utilizadas em programas habitacionais mais justos para as camadas mais carentes da população.

Sala das Sessões 5 de maio de 1987.

## **COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. É dever dos Municípios e das Regiões Metropolitanas elaborar, executar e aplicar, com o apoio da União e dos Estados, planos urbanos e de reforma urbana, tendo em vista a adequação do uso, gozo e disposição da propriedade às exigências sociais de habitação, transporte, saúde, lazer e cultura das comunidades locais.

Art. Compete à União dispor normas gerais de direito urbano, atendidos os seguintes princípios:

I — repressão à especulação imobiliária, à má e à não-utilização dos imóveis urbanos ou situados em áreas de interesse urbanístico;

II — adequação do uso, gozo e disposição da propriedade imobiliária urbana ou situada em áreas de interesse urbanístico às diretrizes e objetivos dos planos urbanos e de reforma urbana;

III — sujeição de toda atividade que comporte transformação urbanística ou edificação a concessão do Município ou da Região Metropolitana;

IV — limitação das indenizações devidas por desapropriação de imóveis urbanos ou situados em áreas de interesse urbanístico ao valor cadastral no imóvel para efeitos tributários;

V — reversão, ao poder público e suas entidades, das mais-valias de imóveis privados, decorrentes da ação do poder público ou de suas entidades.”

### *Justificação*

Esta sugestão encampa proposta oferecida pelo DR. EROS ROBERTO GRAU à XI Conferência Nacional da Ordem, dos Advogados do Brasil, que aperfeiçoa matéria já por mim abordada quando apresentei Emenda à Proposta de Emenda Constitucional nº 11, em 1984.

Creio ser indispensável, principalmente nos dias atuais quando as grandes cidades ocupam, cada vez, maiores espaços, que o constituinte se preocupe em oferecer uma disciplina legal para o tema. É preciso ser definida, de maneira bastante clara, quais as atribuições de cada esfera de poder.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DA POLÍTICA AGRÍCOLA E FUNDIÁRIA E DA REFORMA AGRÁRIA

### RECURSOS PARA CUSTEIO AGRÍCOLA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Econômica:

“Art. Na aplicação dos recursos destinados ao custeio agrícola, haverá uma programação que leve em conta os diferentes calendários agrícolas a fim de reservar numerário suficiente para cada região do País.”

#### *Justificação*

A representação nordestina tem de exigir que se faça uma programação de custeio agrícola que leve em conta os vários calendários da agricultura. No Nordeste, comumente, quando se precisa de crédito, o Banco do Brasil já aplicou em outras regiões. Além disso, deve-se reconhecer que as regiões mais ricas receberam durante décadas o crédito de investimento, possuindo suas propriedades agrícolas uma infra-estrutura de produção. Entretanto, há muitos anos, o Nordeste só conta com recursos de custeio.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES E SERVIDORES PÚBLICOS

### SALÁRIO MÍNIMO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. Nenhum servidor público poderá, em hipótese alguma, perceber menos do que um salário mínimo.”

#### *Justificação*

Se, por definição, o salário mínimo é a expressão monetária do mínimo indispensável para a existência digna do trabalhador, como admitir-se que o Estado pague a qualquer de seus servidores menos do que aquilo que foi imposto ao empresário da iniciativa privada?

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### ESTABILIDADE DE SERVIDORES

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa às Disposições Transitórias:

“Art. São estáveis os servidores da União, dos Estados e dos Municípios, da administração direta e autárquica que, à data de promulgação desta Constituição, contem ou venham a contar tempo de serviço igual ou superior a dez anos, prestado à entidade de direito público a que pertençam, independentemente de concurso ou prova seletiva, ficando as funções transformadas em cargos públicos, para todos os efeitos, regidos pelas respectivas leis estatutárias, excluídos os servidores celetistas que não quiserem fazer opção pelo benefício de que trata este artigo.”

#### *Justificação*

Acolho, nesta sugestão, proposta que me foi encaminhada pela Assessoria Jurídica do Gabinete do Secretário de Saúde do Estado do Ceará, a qual

acolho por seus judiciosos fundamentos. Trata-se do problema da instabilidade funcional de servidores públicos federais, estaduais e municipais que contam muitos anos de serviço prestado, mas que, à época da promulgação da Constituição de 1967, não contavam com o quinquênio ali previsto. Assim, não podem ter a estabilidade que tanto almejam.

Ressalto alguns aspectos da Justificativa que me foi apresentada:

“No âmbito do trabalhismo nacional, o art. 492 da Consolidação das Leis do Trabalho estabelece o prazo de dez anos de serviços prestados na empresa para que o empregado adquira a estabilidade no emprego. Assim, a lei obriga as entidades de direito privado a terem estabilizados os seus empregados que contam dez anos de serviço, enquanto o Governo, que fez essa lei, mantém seus servidores com dez, quinze, vinte e até trinta anos de serviços, sem estabilidade funcional, o que é um absurdo e evidencia, claramente, que a legislação existente e referente ao assunto, para os servidores públicos, continua com a redação antiga e errada para os tempos atuais, fazendo-se necessária a sua retificação, eis que dez anos de serviços é tempo suficiente e aceitável, pela lógica, em qualquer país do mundo, para estabilizar qualquer empregado em qualquer entidade empregadora, pública ou privada. Realmente, um período tão longo de prestação de serviços dá aos servidores uma vivência e capacidade plenas do trabalho, inclusive com o aprendizado de técnicas apropriadas e modernas para a execução e rendimento do mesmo. Se assim não fosse, é certo que os servidores não teriam conseguido permanecer tanto tempo nas funções.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto do texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. O funcionário público será aposentado:

I — por invalidez;

II — compulsoriamente, aos setenta anos de idade;

III — voluntariamente, após quinze anos de serviço;

Parágrafo único. Os proventos da aposentadoria serão:

I — integrais, quando o funcionário:

a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino, ou trinta anos de serviço, se do feminino;

b) se invalidar em serviço ou por moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei;

II — proporcionais, quando o funcionário contar menos tempo de serviço do que o previsto no presente artigo.”



### *Justificação*

Esta sugestão reproduz o texto atual da Lei Maior, com uma única exceção: permite a aposentadoria voluntária, com proventos proporcionais, após quinze anos de serviço. Parece-me medida acertada e que viria ao encontro de ambas as partes na relação de trabalho.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **ISONOMIA SALARIAL**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. É assegurada isonomia salarial e de carga horária para os profissionais de nível superior da área de saúde.”

### *Justificação*

Esta sugestão consta dos pleitos gerais do Conselho Federal de Farmácia, por ocasião da I Reunião de Lideranças Farmacêuticas, oportunidade em que debateu e aprovou o documento “O Farmacêutico na Constituinte”.

Creio que se trata de medida oportuna na exata medida em que poderá vir a favorecer a população, tão carente da atuação dos profissionais da área de saúde.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. As normas de proteção aos trabalhadores obedecerão aos seguintes preceitos, além de outros que visem à melhoria dos seus benefícios:

I — apropriação, pelos trabalhadores, dos benefícios advindos do processo de automação, mediante a redução da jornada de trabalho ou a distribuição dos lucros decorrentes da produtividade gerada pela automação;

II — acesso a programas de reciclagem de mão-de-obra, prestados pela empresa, sempre que o processo de automação por ela adotado importar em redução ou eliminação de postos de trabalho e/ou ofício;

III — participação dos trabalhadores, através das entidades judiciais respectivas, nos processos decisórios relativos à implantação de sistemas de automação;

IV — transferência, aos trabalhadores, de parcela dos benefícios decorrentes do processo de automação industrial, mediante a redução da jornada de trabalho ou, no caso da redução ou eliminação de postos de trabalho e/ou ofício, mediante o acesso a programas de reciclagem de mão-de-obra, prestados pela empresa.”

#### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pelo DR. EROS ROBERTO GRAU, eminente Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e reconhecida autoridade em assuntos jurídicos.

É preciso prever os direitos dos trabalhadores quanto à automação nas empresas. Ninguém pode desafiar o progresso e essa automação, mais dia menos dia, estará sendo uma realidade. Por isso mesmo, devemos nos antecipar ao tempo e definir um sistema de proteção àqueles que poderão ser afetados por essa nova realidade.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **PROVENTOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. Os proventos dos servidores públicos aposentados serão revistos para se parificarem aos vencimentos da atividade, sempre que estes, por qualquer razão, sejam aumentados.”

#### *Justificação*

Esta proposição decorre de estudo que me foi encaminhado pelo Dr. Celso Antônio Bandeira de Melo, ilustre jurista paulista, titular da Faculdade de Direito da Universidade Católica de São Paulo.

É justo e desejável que os aposentados tenham seus proventos iguados ao que percebem os servidores da ativa. Com efeito, de duas uma: ou os aumentos visam a repor a perda do poder aquisitivo da moeda e neste caso justifica-se a atualização para ambos, pois, a erosão da moeda atinge igualmente uns e outros; ou os aumentos decorrem do reconhecimento de que dada categoria funcional estava retribuída de maneira inferior ao que conviria. Nesta hipótese, seria manifesta injustiça que os aposentados deixassem de se beneficiar desta revisão, pois já arcaram, durante todo o período em que estiveram na atividade, com o gravame de serem retribuídos por valores que se vem ulteriormente a reconhecer como menores do que o adequado ao trabalho próprio de sua categoria.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## SUBCOMISSÃO DE SAÚDE, SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE

### COMPETÊNCIA DA UNIÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado.

“Art. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal a legislação comum sobre:

I — responsabilidades por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor científico, documental, ecológico, estético, histórico, turístico, paisagístico, arqueológico e paleontológico;

II — patrimônio genético animal e vegetal; e

III — zoneamento ecológico econômico.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

É mais do que justo que sejam citados os danos aos bens científicos, ecológicos, documentais, arqueológicos e paleontológicos, pois são também importantes. Trata-se de matéria onde é necessária tanto a atuação da União como a dos Estados e do Distrito Federal.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. Compete aos Municípios a organização do território municipal, por meio de planos urbanísticos, observadas as diretrizes

fixadas em normas gerais do desenvolvimento urbano, à proteção do meio ambiente e à conservação da natureza.

“Art. Compete às Regiões Metropolitanas promover, em caráter supletivo:

I — a proteção do meio ambiente, a conservação da natureza e o controle da poluição;

II — a proteção aos mananciais;

III — proteção ao patrimônio histórico e patrimônio ambiental urbano, e

IV — a solução de problemas habitacionais em caráter supletivo.

Parágrafo único. Cabe-lhes, ainda, promover outros serviços considerados de interesse metropolitano, por lei estadual.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Também é necessário que se proteja o meio ambiente e se conserve a natureza, assegurada autonomia municipal. “Conservação da natureza” é mais abrangente do que somente “proteção ao meio ambiente”. É de grande interesse para o Estado que os serviços de proteção ao patrimônio histórico e ambiental urbano e habitação sejam objeto de atuação das autoridades metropolitanas. É de interesse primordial para o planejamento metropolitano assegurar a proteção dos mananciais, tendo em vista se tratar de recurso natural indispensável para as populações das Regiões Metropolitanas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **COMPETÊNCIA DO ESTADO**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Educação:

“Art. É dever do Estado promover os meios necessários para o desenvolvimento da pesquisa, produção e controle de qualidade de insumos farmacêuticos.”

### *Justificação*

Esta sugestão consta dos pleitos gerais do Conselho Federal de Farmácia, por ocasião da I Reunião de Lideranças Farmacêuticas, oportunidade em que debateu e aprovou o documento “Os Farmacêuticos e a Constituinte”.

Devemos incentivar, ao máximo, a pesquisa, a produção e o controle de qualidade de insumos farmacêuticos sob pena de continuarmos a depender das indústrias multinacionais que atuam nesse setor vital de nossa economia. A sugestão é altamente válida e patriótica devendo merecer o amplo apoio

de todos aqueles que estão empenhados na elaboração da futura Carta Política do País.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## ADMINISTRAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. A previdência social será administrada por um colegiado do qual participem, igualmente, representantes da União, de empregados e de empregadores.”

### *Justificação*

Se todos contribuem para a previdência social (sendo que a União tem sido contribuinte relapsa) por que não se admitir a administração colegiada? Com ela, certamente, muitos dos desmandos e das irregularidades, havidos em passado recente, não teriam acontecido.

Essa direção colegiada permitirá que todos exerçam maior vigilância sobre a arrecadação e a gerência dos valores arrecadados disso resultando, estou certo, melhor qualidade dos serviços prestados.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## PLANO NACIONAL DE SAÚDE

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. Lei especial estabelecerá o Plano Nacional de Saúde observando, dentre outros, os seguintes princípios:

I — unificação de todos os serviços de saúde prestados à sociedade;

II — constituição de um Fundo Nacional de Saúde, de gestão descentralizada, democrática e contando com a participação de todos os segmentos sociais;

III — garantia de acesso, de todo cidadão, aos avanços tecnológicos da medicina e demais ciências da área de saúde;

IV — implementação de uma Política Nacional de Saúde que tenha como princípio básico a pesquisa e produção de insumos básicos e medicamentos.”

### *Justificação*

Acolho, nesta proposta, algumas das sugestões da Associação Paulista de Medicina sobre o tema, apresentadas à Assembléia de Delegados da Associação Médica Brasileira.

Creio ser indispensável a formulação de uma nova Política de Saúde para o país e os princípios, aqui enunciados, podem perfeitamente fazer parte desse novo posicionamento.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **DIREITO À PROPRIEDADE**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias.

“Art. É assegurado o direito à propriedade subordinada ao bem estar social e aos demais princípios constitucionais.

§ 1º Todos têm direito ao meio ambiente sadio em equilíbrio ecológico, à melhoria da qualidade de vida, à preservação da memória urbana, da paisagem, da identidade histórica da coletividade, das minorias e da pessoa.

§ 2º O Estado assegurará o total acesso às informações verazes atualizadas e sistematizadas relativas à qualidade de vida.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

As questões referentes ao bem-estar social devem prevalecer no exercício do direito da propriedade. A nova Constituição brasileira deve consagrar como direitos e garantias individuais a questão ambiental, a questão da qualidade de vida e a da identidade nacional. A sociedade civil só estará capacitada a propor ações populares bem fundamentadas se tiver informações disponíveis verazes e atualizadas.

## **PROIBIÇÃO DE USO DE DROGAS E MEIOS ANTICONCEPCIONAIS QUE ATENDEM CONTRA A SAÚDE DE HOMENS E MULHERES**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Saúde:

“Art. Fica proibida toda e qualquer experimentação com mulheres e homens de substâncias, drogas e meios anticoncepcionais

que atentem contra a saúde e não sejam de pleno conhecimento dos usuários nem fiscalizados pelo poder público e pela população.

§ 1º O Estado é o encarregado da fiscalização da produção, venda, distribuição e comercialização de drogas em fase de experimentação.

§ 2º É vedado ao Estado ou a entidades privadas, nacionais ou internacionais, promover o controle da natalidade no País.

§ 3º O Estado reconhece à maternidade e à paternidade relevante função social, garantindo aos pais os meios necessários à educação, creche, saúde, alimentação e segurança de seus filhos.”

#### *Justificação*

Recolhi esta sugestão de proposta que me foi encaminhada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. São temas relevantes e que devem merecer a atenção do Constituinte.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **LICENCIAMENTO PARA PRODUÇÃO DE SUBSTÂNCIAS QUÍMICAS OU FONTES ENERGÉTICAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Poder Legislativo.

“Art. O Poder Legislativo, federal ou estadual, poderá avocar a si o licenciamento para produção ou uso de substâncias químicas ou fontes energéticas que constituam ameaça potencial aos ecossistemas naturais e a saúde humana.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Os assuntos de maior relevância para o País, como o da utilização de energia nuclear, poderão ser definidos em última instância pelo Congresso Nacional.

Sala das Sessões 5 de maio de 1987.

### **TERRAS DEVOLUTAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. As terras devolutas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais são indisponíveis para outros fins.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Não se justifica dispor de qualquer maneira de terras devolutas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais, pois isso provocaria o desmatamento e as agressões ao meio ambiente que afetam o equilíbrio ecológico.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **AÇÕES CIVIS PÚBLICAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa ao Sistema Tributário:

“Art. Processar-se-ão na justiça estadual, no foro do local do fato, as ações civis públicas visando a proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, paisagístico e turístico e dos direitos do consumidor, ainda que a União ou suas autarquias sejam parte.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

As ações visando a defesa de tais bens serão apreciadas de forma mais concreta pela justiça comum, que está mais envolvida e mais próxima do fato, além de estar também mais ligada aos valores sociais prezados pela comunidade prejudicada.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE — I**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. O Brasil rege-se nas relações internacionais, dentre outros, pelo princípio de proteção ao meio ambiente e conservação dos recursos naturais.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).



Trata-se de aspecto fundamental nas relações do Brasil com seus vizinhos, principalmente no Pantanal e na Amazônia.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE II

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. A proteção ao meio ambiente e a conservação de recursos naturais é dever do Poder Público, em todos os seus níveis.

Art. O planejamento compatibilizará o desenvolvimento econômico com a conservação da natureza e da qualidade do meio ambiente, mediante o zoneamento ecológico-econômico e outras medidas.

Art. As atividades que propiciam a melhoria de qualidade de vida e a conservação da natureza serão incentivadas na forma da lei.

Art. As jazidas, minas e demais recursos minerais, bem como os potenciais de energia hidráulica e o patrimônio genético, declarado como relevante Poder Público, constituem propriedade distinta da propriedade do solo, sendo, neste caso, o subsolo e a fauna silvestre propriedades da União.

Art. As formações florísticas nativas são bens de interesse comum e sua exploração dependerá de autorização, na forma da lei.

Art. Não se fará, sob pena de nulidade e de crime de responsabilidade, alienação ou concessão de terras públicas com áreas superiores a três mil hectares ou possuindo ecossistemas de relevante valor ecológico ou paisagístico.

Art. No desenvolvimento da Política Nacional do Meio Ambiente, o Poder Público promoverá o levantamento e monitoramento das áreas de interesse ambiental para efeitos de preservação, conservação, manejo e identificação das tendências que possam ser compatibilizadas, visando contribuir para o zoneamento ecológico-econômico.

Art. O meio ambiente, entendido como o conjunto de interações de ordem física, química e biológica que permite e rege a vida é considerado patrimônio público que deve ser protegido pelo Poder Público e pelo cidadão.

Art. A Política Nacional do Meio Ambiente terá como objetivos prioritários:

I — a promoção da garantia da utilização adequada dos recursos naturais para viabilizar o desenvolvimento sustentado e condições satisfatórias de qualidade de vida;

II — a recuperação e manutenção do equilíbrio ecológico;

III — a proteção da fauna e da flora, particularmente das florestas nativas e das espécies ameaçadas de extinção, preservando a diversidade do patrimônio genético da Nação;

IV — a prevenção e o controle à poluição, à erosão, à desertificação e demais formas de degradação ambiental;

V — a prevenção de calamidades naturais e de origem antrópica;

VI — a implementação de política de educação ambiental.

Art. Incumbe ao Poder Público estabelecer, dentre outras medidas:

I — a ação preventiva contra as calamidades;

II — a delimitação das atividades extrativistas e coibição das ações predatórias;

III — o estabelecimento de parques, reservas, estações ecológicas e outras áreas naturais protegidas;

IV — o zoneamento ecológico do solo;

V — a subordinação de toda política urbana e rural à melhoria das condições ambientais;

VI — o controle das áreas industrializadas, a informação veraz atualizada e sistematizada sobre o meio ambiente.

Art. Os programas e projetos passíveis de causar danos ambientais serão precedidos de estudos de impacto ambiental que permitam definir prioridades e alternativas.

Art. Os empreendimentos capazes de causar degradação ambiental serão precedidos de estudos de impacto sobre o meio ambiente.

§ 1º Fica assegurada a ampla divulgação dos referidos estudos.

§ 2º As ações ou empreendimentos previstos neste artigo dependem de prévio licenciamento.

§ 3º O Congresso Nacional poderá, em caso de grande relevância, avocar a si o licenciamento.

Art. É vedado no território nacional, a prática de atos que afetem a sobrevivência das populações das espécies ameaçadas de extinção.

Art. A Floresta Amazônica, a Mata Atlântica e o Pantanal são patrimônio nacional e sua utilização far-se-á em condições que assegurem a conservação de seus ecossistemas e do meio ambiente.

Art. A lei definirá os crimes de agressão contra o meio ambiente e estabelecerá as sanções penais e civis correspondentes.

Art. Nas áreas situadas em encostas íngremes, cumes, linhas de cumeadas; platôs; nas dunas e costões litorâneos; nas restingas e manguesais; nos banhados e nascentes; nas margens de cursos e coleções d'água, criadouros naturais de fauna silvestre, áreas de pousos coletivos de aves e refúgio da biota, cabem ao titular do domínio os usos não predatórios permitidos em lei.

Art. Os animais existentes no País são tutelados pelo Poder Público exigindo-se o emprego de métodos humanitários para sua utilização.

Art. Os parques, as estações ecológicas e outras áreas naturais protegidas serão variadas de forma a incluir parcelas representativas e ecologicamente sustentáveis de todos os ecossistemas nativos existentes no território nacional.

Parágrafo único. Uma vez criadas, as áreas naturais protegidas somente poderão ser alteradas através de lei.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Trata-se de dispositivo importante para a conservação dos nossos recursos ecológicos. Nem sempre é exequível compatibilizar o desenvolvimento com o “equilíbrio ecológico”. A expressão “conservação da natureza”, já consagrada internacionalmente, significa o uso racional e o mais sustentado possível dos recursos naturais. Tal como as riquezas minerais do solo, a flora e a fauna nativa devem constituir propriedade distinta da do solo. O Código Florestal e o de Proteção à Fauna já estabelecem que as florestas são bens de interesse comum e que a fauna silvestre é propriedade do Estado. Não obstante, em se tratando de restrições ao direito de propriedade, melhor seria que tais princípios constassem da Constituição. Na legislação presente nenhuma garantia é dada à preservação do patrimônio genético vegetal, por vezes único, existente em propriedades privadas. Não só em áreas superiores a três mil hectares, mas também em áreas que possuam ecossistemas de relevante valor ecológico ou paisagístico que precisam ser preservados, a fim de que seja mantido o equilíbrio ecológico local, pois ao contrário, ocorrem desequilíbrios, como por exemplo, enchentes, secas, etc.

Há necessidade de se ter um inventário real das reservas naturais do País para se dimensionar as atividades econômicas que possam ser nocivas à conservação desses bens. Esta é a definição mais adequada para meio ambiente e atualmente constata-se tanto na legislação federal como nas legislações estaduais, que não só é dever do Estado proteger este patrimônio público, mas também de cada cidadão. A adoção do conceito de desenvolvimento sustentado é essencial para a garantia do futuro da Nação, tendo em vista que o uso desregrado dos recursos naturais leva ao seu esbanjamento e eventual eliminação em prejuízo das gerações futuras; a menção às espécies ameaçadas de extinção, é essencial, porque no Brasil ocorre, hoje, centenas de casos de espécies que estão no limiar do total desaparecimento; a menção à desertificação e outras causas de degradação ambiental completa a idéia contida no texto original; não se justifica o destaque isolado dos riscos de “catástrofes nucleares”, quando muitos outros tipos de calamidade de origem antrópica igualmente graves podem ocorrer, e finalmente deve ser essencial a implementação de política de educação ambiental, a fim de que sejam transmitidos todos estes princípios.

Incumbe também ao Poder Público estabelecer não só a limitação como também a delimitação, mais adequada, das atividades extrativistas; coibir as ações predatórias; estabelecer outras áreas naturais protegidas; fazer o zoneamento ecológico do solo; fornecer informação veraz, atualizada e sistematizada sobre o meio ambiente. Ao ser instituído no Brasil o estudo de impacto ambiental, necessário se faz que conste este instrumento na nova Constituição, pois só assim os órgãos competentes terão mais eficácia ao concederem o licenciamento aos empreendimentos no País. Atualmente para se preservar qualquer espécie é necessário fazer campanhas intermináveis levadas ao público através dos veículos de comunicação, com o objetivo de conscientizar não só a comunidade como também àqueles que se negam terminantemente a respeitar a legislação ambiental brasileira. Com este dispositivo estabelecido na nova Constituição é que teremos forças para evitar a extinção definitiva de espécies, tanto animais como vegetais, tão importantes para o equilíbrio ecológico. "Preservação" significa, na nomenclatura ambiental, a impossibilidade de uso direto. No caso, a terminologia adequada é "conservação". Além disso, há que conservar não só a riqueza vegetal, mas também todo o ecossistema do qual ela depende.

Necessário se faz que conste na futura Constituição brasileira a figura do crime de agressão ao meio ambiente, principalmente, porque assim a lei ordinária poderá estabelecer penas mais severas ao poluidor e ao agressor em geral do meio ambiente. Tal dispositivo viria esclarecer por definitivo as dúvidas suscitadas pela legislação atualmente em vigor, evitando-se, assim, o uso irracional dos recursos naturais e até mesmo a sua destruição.

Tendo em vista os meios cruéis utilizados freqüentemente pelo homem para sacrificar os animais domésticos e outros é que se precisa de dispositivos constitucionais desta natureza, a fim de se evitar a carnificina que atualmente grassa pelo País.

Um dos mais importantes deveres do Poder Público é preservar de forma perene amostras significativas de todos os ecossistemas existentes no País; medida indispensável para isso é impedir que, por simples ato do Poder Executivo, tais áreas sejam extintas, reduzidas ou inutilizadas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **BENEFÍCIOS A TRABALHADORES URBANOS E RURAIS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

"Art. Não haverá qualquer distinção, na parte relativa a serviços e benefícios prestados pela Previdência Social, entre trabalhadores urbanos e rurais."

### *Justificação*

Não me parece aconselhável manter distinções entre o trabalhador rural e o urbano. Ambos desenvolvem atividades da maior importância para o engrandecimento deste País.

O homem do campo tem as mesmas necessidades básicas do trabalhador das cidades. Mas, hoje, inexplicavelmente, não goza dos mesmos direitos e deveres previdenciários.

Creio que essa norma, se aprovada pelos nobres Pares, resolverá importante questão e contribuirá, de modo decisivo, para a fixação do homem à terra.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **PROTEÇÃO AOS CIDADÃOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. A Previdência e Assistência Social do Estado protegerá os cidadãos na aposentadoria, velhice, invalidez e orfandade, bem como no desemprego, na falta de meios para a subsistência e na prestação de programas assistenciais, sem paternalismos.”

#### *Justificação*

Esta sugestão consta dos pleitos gerais do Conselho Federal de Farmácia por ocasião da I Reunião das Lideranças Farmacêuticas, oportunidade em que debateu e aprovou o documento “O Farmacêutico na Constituinte”.

Creio que esse plano de ação para a Previdência Social é válido por atender às diferentes situações.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **COMPETÊNCIA DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Organização do Estado:

“Art. É da competência comum da União, dos Estados e Municípios:

I — proteger os documentos, as obras e os locais de valor histórico, artístico e ecológico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas, paleontológicas e outros bens culturais de valor histórico, artístico e ecológico;

II — promover e planejar o desenvolvimento regional, compatibilizando o desenvolvimento urbano com a proteção do patrimônio ambiental urbano;

III — impedir a evasão, a lesão e dispersão de obras de arte e de outros bens culturais e naturais de valor histórico, artístico e ecológico;

IV — conservar a fauna, a flora, as florestas e os demais ecossistemas naturais;

V — definir a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e estabelecer os mecanismos visando à sua execução, em especial sobre:

- a) transformação de área rural em urbana;
- b) uso, parcelamento e remembramento do solo urbano;
- c) patrimônio ambiental urbano;
- d) saneamento;
- e) habitação;
- f) localização das atividades; e
- g) preservação da memória urbana.

VI — flora, fauna, pesca, caça e conservação da natureza.”

### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Já está comprovado que o desenvolvimento econômico é compatível com a proteção ambiental. É necessário que tanto a União como os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tenham como atribuição manter esta compatibilidade, a fim de que seja preservado o patrimônio ambiental local. É preferível empregar a palavra “conservar” do que preservar, tendo em vista que o jargão conservacionista internacional “conservar” significa usar de forma racional e sustentada, inclusive, preservando. Trata-se de medida necessária à proteção do nosso patrimônio de valor histórico, artístico e ecológico. A conservação da flora e fauna não pode ser desvinculada da dos ecossistemas. Este dispositivo facilitará a definição da Política Nacional do Desenvolvimento Urbano, tendo em vista estabelecer os mecanismos a serem executados tanto pela União, como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **RESERVAS ECOLÓGICAS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. Constituem Reservas Ecológicas, Públicas ou Privadas, destinadas à proteção paisagística, à da biota nativa e à defesa contra a erosão e o assoreamento:

I — as encostas íngremes e as cumeadas de montes e serras;

II — as margens de cursos e coleções d’água;

III — os criadouros naturais da fauna e as concentrações de plantas raras;

IV — as escarpas, platôs, penedos, costões, praias, restingas, recifes, dunas, costeiras, manguezais, locais de pousos coletivos de aves.

§ 1º A União e, supletivamente, os Estados e Municípios, poderão estabelecer nas Reservas Ecológicas Públicas e Privadas as limitações de uso necessárias para evitar a destruição da biota nativa, o desfiguramento da paisagem, intensificação da erosão e assoreamento dos cursos d'água.

§ 2º No caso de haver necessidade incontornável de realizar obras de grande interesse público ou social em áreas de Reservas Ecológicas, a entidade promotora dessas obras deverá indenizar ou reparar os danos ecológicos causados.”

### *Justificação*

Acolho, nesta sugestão, matéria que me foi enviada pelo Dr. PAULO NOGUEIRA NETO, reconhecida autoridade no campo da preservação do Meio Ambiente.

Suas ponderações são extremamente válidas e a disciplinação, por ele sugerida, busca dar ao tema uma dimensão tal que preserve, para as futuras gerações, pelo menos as condições de que hoje desfrutamos.

As normas sugeridas são auto-explicativas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## **EQÜIDADE DE VENCIMENTOS DOS APOSENTADOS**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social:

“Art. Os proventos do aposentado da União, Estado ou Município terão igual composição de valores de vencimentos e de quaisquer vantagens pecuniárias objeto de pagamento em relação ao do respectivo cargo da ativa, inclusive quando a este forem atribuídas condições inovadas por forma legal.

Parágrafo único. Toda forma legal de alteração ou inovação atribuída a cargo ou função da União, Estado ou Município somente poderá ser apresentada, deliberada, decidida, aprovada ou sancionada quando acompanhada de igual tratamento extensivo ao pessoal que, ao respectivo cargo ou função, tenha sido vinculado como referência no momento da aposentadoria.”

### *Justificação*

Esta proposta foi-me sugerida pela Associação dos Aposentados do Estado de Minas Gerais.

O funcionário é um agente do serviço público. Como tal, ele cumpre o seu papel, satisfazendo as condições que lhe impõe a Constituição ou legislação ordinária.

Durante décadas de um constante e fiel trabalho, a sua expectativa se transforma em um sonho acalentado para o seu merecido descanso: a aposentadoria.

As leis, os estatutos, os códigos acenam-lhe com a manutenção da mesma situação remuneratória, como se na ativa estivesse; equivalem àquela atingida no momento de sua passagem para a inatividade.

Será, sonha ele, uma fase amena de final de vida; o prêmio ao já realizado, a segurança e manutenção, pelo menos, da mesma situação que ele teve em exercício, apesar da vida modesta pelos parcos rendimentos do servidor.

A realidade, entretanto, apresenta-se de outra forma. Ele passa a observar, a assistir o sofrimento de seus colegas, pois a perda remuneratória em relação ao pessoal da atividade é notória. A defasagem se faz em cada reajustamento, principalmente pela política do Estado, de legislar através de conceitos do serviço ativo. E também pela pressão de servidores em atividade — com o poder da greve. É mais conveniente ao Estado proporcionar vantagens do que melhorar os pisos salariais, pois estes benefícios não atingem o aposentado. E, assim, cada vez mais, um se afasta do outro.

As prioridades de atualização pecuniária são dirigidas, com destaque, para as classes protegidas politicamente; ou para atender interesses financeiros e fiscais com a valorização das funções arrecadoras de tributos, outras para os setores fortes junto ao Executivo. Enquanto isso, a desprotegida classe burocrática e o magistério que somam os grandes contingentes anônimos de simples agentes das máquinas públicas são relegadas. A elas cabe a divisão da sobra.

Mas, a maior diferenciação e a aviltante injustiça são dirigidas ao aposentado, considerado como improdutivo, como o bagaço da fruta da qual tudo foi sugado e depois atirado fora. É o peso morto para o erário, razão justificatória para deixá-lo à margem para um equilíbrio remuneratório.

São raros os sentimentos favoráveis das autoridades políticas e administrativas para os aposentados. Esquecem-se, os governantes, de que eles deveriam ser reconhecidos como agentes de tudo o que construíram anteriormente, no serviço público e, portanto, mercedores de um tratamento digno e igualitário em relação aos agentes ativos, os quais, no passar do tempo, serão os futuros inativos. Justamente quando mais precisam: velhos, doentes, sem condições de novos empregos, necessitando de mais assistência médica, mais medicamentos e melhor alimentação.

Mas, há poderes, de que o Governo depende mais diretamente, que tem tudo, inclusive a paridade. Não somos contra essas conquistas, mas defendemos o princípio de isonomia, um tratamento igual para todos.

A legislação brasileira, em todas as esferas do Governo e seus poderes, tem sido alterada ao sabor de acontecimentos conjunturais e políticos, trazendo, com isso, a cada momento, novas incertezas e conseqüências relacionadas ao futuro, mesmo que próximo.

As políticas de tratamento remuneratório, seja para o pessoal da atividade como o da inatividade — principalmente este — não são fundamentados em um pensamento coletivo e coerente. São, isto sim, frutos de decisões individuais tomadas para atender situações casuísticas, muitas vezes. E, na



maioria das vezes, para acertar interesses de ordem política, beneficiando partes.

Toma corpo e força o sentimento e a idéia de se estabelecer um conceito *permanente* e de *respeito* aos *aposentados*. A sociedade reconhece e apela para que se assegure funcionário, após ao seu longo período de trabalho, o *direito* de usufruir, pelo resto de sua vida, o descanso merecido e com a segurança de não ver corroída a sua situação em relação aos que estão no serviço ativo.

Este conceito é de fundamental importância para o aposentado não se tornar alijado do meio em que sempre viveu e, em consequência, da própria sociedade. Mas, também, para que esta não se transforme numa coletividade insensível, economizada, míope e surda para com os valores humanos.

O que queremos é um comportamento digno e que represente o mais vivo pensamento social de reconhecimento àqueles que trabalharam e deram o melhor de suas vidas para essa mesma sociedade.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## TRANSPLANTE DE ÓRGÃOS HUMANOS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. Lei especial disporá sobre o transplante de órgãos humanos, para fins humanitários, estabelecendo o princípio básico da gratuidade na doação e a disponibilidade do órgão, salvo se houver manifestação em contrário, quando em vida, do falecido ou, após sua morte, de cônjuge, descendente ou ascendentes.”

### *Justificação*

A questão do transplante de órgãos humanos começa a ganhar maior relevância nos dias atuais. É questão complexa por envolver dois sentimentos que, à primeira vista, são opostos: a ausência de consentimento e o fim humanitário da doação.

Acredito que lei especial deverá dispor sobre esse tema e especificar circunstâncias e condições para a sua efetiva implementação. Hoje temos um número considerável de cegos que necessitam de uma doação e que continuam sem ver devido à rigidez do texto legal que está em vigor.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



## SUBCOMISSÃO DOS NEGROS, POPULAÇÕES INDÍGENAS, PESSOAS DEFICIENTES E MINORIAS

### TERRAS INDÍGENAS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ordem Social.

“Art. São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas e as utilizadas para suas atividades produtivas, bem como as necessárias à sua vida segundo usos e costumes próprios, incluídas as necessárias à preservação de seu ambiente tradicional e do patrimônio histórico.

Parágrafo único. No caso de existirem ecossistemas únicos ou espécies endêmicas ou ameaçadas de extinção nas áreas habitadas pelos indígenas, no processo de demarcação deverão ser conciliadas a proteção da população indígena com a criação de áreas naturais protegidas para preservação da biota.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

Sem preservar o seu ambiente tradicional não se preserva também a cultura indígena. São freqüentes os choques de atribuição entre o IBDF e a Funai. Se é essencial proteger adequadamente as comunidades indígenas, não menos importante é proteger os ecossistemas únicos e as espécies endêmicas ou ameaçadas.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### DIREITO DO DEFICIENTE FÍSICO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa a Direitos e Garantias:

“Art. Todo deficiente físico terá direito a prestar concurso público.

Parágrafo único. O exame médico, para fins de posse, do deficiente físico será diferenciado e realizado por especialistas.”

*Justificação*

Existem muitos deficientes físicos que podem, perfeitamente, ser servidores públicos. Mas, devido à estrutura atual, muitos deles sequer são homologados quando se inscrevem. E, se eventualmente chegam a ser aprovados, sofrem uma tremenda discriminação quando dos exames médicos que antecedem a posse.

Esta sugestão procura afastar esses obstáculos e oferecer aos deficientes condições de acesso a todos os cargos públicos que possam ser por eles exercidos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## SUBCOMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES

### INCENTIVO À COOPERAÇÃO ESTADO-SOCIEDADE

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Educação:

“Art. O Poder Público incentivará a cooperação entre o Estado e a sociedade na conservação e na valorização dos bens culturais e naturais, através de benefícios e incentivos fiscais e creditícios.

§ 1º São bens de cultura os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referências à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer de valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos e paleontológicos.

§ 2º Os atentados cometidos contra os bens culturais e naturais são equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.”

#### *Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

São necessários incentivos para que se preservem adequadamente esses bens. Os atentados cometidos contra quaisquer bens devem ser equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional, pois estes bens também podem ser ou vir a ser patrimônio nacional.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### OBJETIVOS DA EDUCAÇÃO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Educação:

“Art. São objetivos da Educação:

I — a valorização do patrimônio cultural, étnico e natural do País; e,

II — a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura relevantes, bem como a memória nacional.”

*Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

O sistema de educação deve valorizar, também, o patrimônio cultural, étnico e natural, pois é através desta valorização que se formarão indivíduos conscientes para a preservação e conservação da natureza e da entidade social.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### INCENTIVO À PESQUISA CIENTÍFICA

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Educação:

“Art. A pesquisa científica e seu incentivo farão parte integrante do processo educacional.”

*Justificação*

Esta sugestão consta dos pleitos gerais do Conselho Federal de Farmácia, por ocasião da I Reunião de Lideranças Farmacêuticas, oportunidade em que debateu e aprovou o documento “O Farmacêutico e a Constituinte”.

Não temos dado, até os dias de hoje, um estímulo à pesquisa que fosse realmente eficaz. Sem ela, o ensino fica sensivelmente prejudicado e o próprio País acaba importando tecnologia. Creio que esta norma, pelo seu conteúdo, deve merecer a aprovação dos nobres pares.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

**COMISSÃO DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO,  
CULTURA E ESPORTES, DA CIÊNCIA E  
TECNOLOGIA E DA COMUNICAÇÃO**

**SUBCOMISSÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
E DA COMUNICAÇÃO**

**INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Ciência e Tecnologia:

“Art. O Desenvolvimento Científico e Tecnológico será incentivado para atender às necessidades sociais, econômicas, políticas, culturais e ambientais, dando-se prioridade ao esforço para a completa incorporação dos marginalizados na sociedade moderna.”

*Justificação*

Esta sugestão decorre de estudo elaborado pela Câmara Técnica de Acompanhamento à Constituinte, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

O desenvolvimento científico e tecnológico deve também subordinar-se às necessidades ambientais.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.





## SUBCOMISSÃO DA FAMÍLIA, DO MENOR E DO IDOSO

### IGUALDADE ENTRE CÔNJUGES

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Família:

“Art. É plena a igualdade entre os cônjuges no que diz respeito aos direitos e deveres quanto à direção da sociedade conjugal, à administração dos bens do casal, à responsabilidade em relação aos filhos, à fixação do domicílio da família e ao pátrio poder.”

#### *Justificação*

Recolhi esta sugestão de proposta que me foi apresentada pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher.

Precisamos, efetivamente, tornar mandamento constitucional a igualdade entre os cônjuges nos itens acima assinalados. É princípio que decorre de outro mandamento constitucional que prevê a igualdade de todos perante a lei.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### ASSISTÊNCIA AO IDOSO

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa à Família:

“Art. Lei especial disporá sobre a assistência ao idoso, observando os seguintes princípios, dentre outros:

I — atendimento médico, hospitalar e ambulatorial independentemente da comprovação de ser segurado ou beneficiário da previdência social;

II — serviços de reabilitação;

III — aparelhos ortopédicos, de prótese e órtese, para os carentes;

- IV — reajustamento de pensões e aposentadorias pelos índices aplicados para os trabalhadores em atividade;
- V — gratuidade nos transportes coletivos urbanos;
- VI — extinção do limite de idade para a prestação de concurso público;
- VII — criação de oportunidade de lazer, que corresponda aos interesses das pessoas idosas;
- VIII — incentivo aos programas de lazer e de turismo;
- IX — treinamento de profissionais para a prestação de serviços a idosos; e
- X — delegacias especializadas para o atendimento a idosos vítimas de violência.”

### *Justificação*

Acolho, nesta sugestão, algumas das inúmeras e válidas conclusões do 1º Fórum Nacional de Gerontologia Social, que proclamou a Carta contendo os Direitos dos Idosos.

Entendo que a sociedade contrai um dever para com os idosos, ainda que a título de gratidão. Deve o Estado ter maior cuidado e carinho com esses cidadãos que, em passado bem recente, desenvolveram o melhor de seus esforços para o engrandecimento deste País.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

## SUGESTÕES DE NORMA CONSTITUCIONAL, NUMERADAS E QUE NÃO FORAM DESPACHADAS PARA NENHUMA COMISSÃO

### SUPRIMENTO DE NORMAS INEXISTENTES OU OMITIDAS

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias Individuais:

“Art. Na impossibilidade de cumprir ou fazer cumprir mandamento constitucional, em razão da inexistência ou omissão das normas legislativas necessárias e dar-lhe execução, o Poder Judiciário, em cada caso, deverá supri-las, de forma a torná-lo imediatamente aplicável.

Parágrafo único. Nesta hipótese, qualquer cidadão ou entidade da sociedade civil, constituída na forma da Lei, poderá requerer ao Supremo Tribunal Federal o suprimento das normas inexistentes ou omitidas. A decisão complementarará o mandamento constitucional, sob forma articulada, e terá validade como lei a partir de cento e vinte dias de sua publicação e comunicação à autoridade competente, se nesse prazo não vier a ser regulamentado o mandamento.”

#### *Justificação*

A proposta reproduz, no *caput*, emenda que apresentei, em março de 1984, à Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 1984, e que terá consubstanciado a primeira iniciativa, entre nós, de consagração do instituto da inconstitucionalidade por omissão.

Assim justifiquei o *caput* do artigo:

“A emenda ora proposta viabilizará a efetiva e imediata executividade dos mandamentos constitucionais. Ao determinar o suprimento da ausência da norma legislativa necessária para tanto, impedirá que aqueles mandamentos constitucionais subsistam despidos dessa executividade, evitando também a vulneração da hierarquia máxima normativa da Constituição, ferida sempre que, persistindo a ausência daquela norma, se mantivesse praticamente fora de vigência — porque sem eficácia jurídica — o mandamento constitucional.”

Agora, a ele incorporo um parágrafo único, que me foi sugerido pelo DR. EROS ROBERTO GRAU, ilustre jurista de São Paulo, que viabiliza o suprimento da omissão legislativa em termos gerais — e não para cada caso.

A proposta se justifica em razão da necessidade de conferir-se dignidade às disposições constitucionais, em especial aquelas atinentes aos direitos econômicos e sociais, que não podem permanecer como meros expedientes retóricos no texto da Lei Maior.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **DIREITO AO IMPERATIVO DE CONSCIÊNCIA**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. É assegurado o direito de alegar imperativo de consciência para eximir-se da obrigação do serviço militar, salvo em tempo de guerra.

Parágrafo único. O exercício desse direito impõe a seu titular a realização de prestação civil alternativa.”

#### *Justificação*

Acolho, nesta sugestão, proposta que me foi enviada pelo Serviço Nacional Justiça e Não Violência, sob o título “Serviço Civil Patriótico — Uma proposta de modificação constitucional”.

Essa norma é justificada com declarações da CNBB e que dizem:

“A Igreja reconhece o direito à objeção de consciência, assim como o direito que o Estado tem de impor serviços alternativos. Com relação ao serviço militar obrigatório, nos países com tradição de respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, a alternativa é a prestação de um serviço civil.

Este serviço substitutivo é geralmente um trabalho de caráter não militar, em benefício da comunidade, tendo uma dimensão social e humana e contribuindo para a paz e a cooperação internacional.”

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.

### **RESPONSABILIDADE PENAL AOS 16 ANOS DE IDADE**

Que seja incluída a seguinte norma, no anteprojeto de texto constitucional, na parte relativa aos Direitos e Garantias:

“Art. A menoridade civil cessará aos dezoito anos completos e a responsabilidade penal terá início aos dezesseis anos completos.”

### *Justificação*

Creio que o texto constitucional deve fixar as idades em que cessa a menoridade civil e tem início a responsabilidade penal.

Hoje, com a evolução das técnicas e dos meios de comunicação, o jovem de dezoito anos já se pode guiar, com certeza, pois já aprendeu bem mais do que aquele que, em 1916, quando da edição do Código Civil, possuía vinte e um anos.

No mesmo sentido, a redução da responsabilidade penal dos atuais dezoito para dezesseis: esse posicionamento permitirá, inclusive, que se combata a delinqüência juvenil com mais êxito pois é grande a incidência de crimes praticados por quem se situa na faixa etária entre dezesseis e dezoito anos.

Sala das Sessões, 5 de maio de 1987.



ALCANTARA, LUCIO.  
EMENDAS A ASSEMBLEIA  
NACIONAL CONSTITUINTE

