

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 173 , DE 2012

(Do Sr. Bernardo Santana de Vasconcellos)

Dá nova redação ao *caput* do art. 62 da Constituição Federal, para determinar o número máximo de medidas provisórias editadas por ano civil.

Art. 1º O *caput* do art. 62 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 62 Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias com força de lei, em número máximo de 12 (doze) medidas provisórias por ano civil, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (NR)

.....”

Art. 2º Esta emenda entra em vigor no primeiro dia do exercício seguinte ao de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Prevalece, no Brasil, a Tripartição de Poderes idealizada por Montesquieu e o Sistema de Pesos e Contrapesos (Checks and Balances), como princípio balizador da separação dos poderes.

Desta feita, os Poderes da União – Legislativo, Executivo e Judiciário, no exercício de suas funções primárias, são independentes e harmônicos entre si, ao mesmo tempo em que exercem um controle e vigilância recíprocos, voltados para o equilíbrio das funções estatais.

Ainda sob este contexto, cumpre observar que os Poderes, no exercício de suas funções estatais, muitas vezes necessitam de se revestir de funções inerentes aos outros poderes, denominadas funções anômalas. Assim, o Poder Executivo, além do exercício de sua função primária de administrador, pode, em determinadas situações, desempenhar, em caráter excepcional, uma função legislativa.

É o que ocorre na edição da medida provisória.

A medida provisória instituída pela Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um aprimoramento do Decreto-lei, criado pela Constituição de 1937, com base na “medida provisória italiana”.

Cumpre esclarecer que o instrumento congênere italiano, no qual se inspirou a medida provisória brasileira, faz parte de um sistema de governo parlamentarista que, per si, justifica a provisoriedade de um ato praticado pelo Chefe do Executivo, (neste caso, o Primeiro Ministro aprovado pelo Parlamento e que mantém com este estreita relação), que será posteriormente confirmado pelo próprio Parlamento, o qual, em última instância, governa o país.

A medida provisória adotada no Brasil, conforme defende a corrente doutrinária majoritária, compreende instrumento jurídico-político, na forma de ato normativo primário com força de lei, com vigência imediata, praticado, em situações de urgência e relevância, pelo Chefe do Poder Executivo Federal, o qual deve ser submetido à deliberação do Congresso Nacional.

Ou seja, foi idealizada como um instrumento excepcional, utilizado em situações emergenciais que demandariam uma regulamentação imediata pelo Executivo, ante a impossibilidade de se aguardar a deliberação ordinária do Legislativo, pelo tempo despendido no processo legislativo.

Oportuno informar que, conforme já pacificado pelo STF, os requisitos de relevância e urgência, são de ordem discricionária do Chefe do Executivo, num contexto de conveniência e oportunidade. Ou seja, a efetividade destes requisitos é critério subjetivo do Executivo, não cabendo interferência dos outros Poderes.

Contudo, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, deparamos com Governantes que não souberam lidar com a discricionariedade outorgada pelos conceitos de “relevância” e “urgência” e passaram a usar deste instrumento como meio prático de legislar, usurpando, de modo “legal”, o exercício da competência primária do Poder Legislativo.

Desta feita, deparamos com a banalização e uso imoderado de medidas provisórias, como prática rotineira de normatização, pelo Executivo, de assuntos de seu interesse.

Apenas a título de informação, pelos dados levantados pela Presidência da República, em seu site oficial, constata-se que:

- desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até a Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, já foram editadas 2.230 medidas provisórias. Lembrando que essa emenda manteve a vigência de todas as medidas provisórias anteriores a sua publicação, até que medida ulterior as revoque explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional;

- desde a publicação da EC nº 32, de 2001 até os dias atuais, precisamente, 24 de agosto de 2011, já foram editadas 543 medidas provisórias.

Ressalte-se que mesmo sob a égide da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, que teve por finalidade controlar a edição desenfreada de medidas provisórias, por meio de restrições materiais, limitações temporais e impossibilidade de reedições sucessivas, foram editadas 543 medidas provisórias.

Ainda que se respeite a discricionariedade do Chefe do Executivo na edição de medidas provisórias, foge à lógica e ao bom senso pensar que, nos últimos dez anos, o Brasil deparou com uma série de situações fáticas específicas e emergenciais que justificaram, em um contexto de relevância e urgência, a edição, contínua e permanente, de uma média de 54 medidas provisórias por ano.

Ora, esse descontrole denota mais do que um exercício irregular da função legiferante pelo Poder Executivo, demonstra uma transferência sutil da função primária do Poder Legislativo para o Executivo, em desrespeito à tripartição e separação dos Poderes.

Tal fato ainda é agravado pela impossibilidade de controle, pelo Legislativo, dessa usurpação de poder legiferante, decorrente do exercício irregular dessa função anômala pelo Executivo, visto que a efetividade dos critérios que justificam a edição da medida provisória são reconhecidamente subjetivos e discricionários.

A esta situação gravosa, acrescentemos o caos legislativo gerado por essa edição desenfreada e irregular de medidas provisórias, que repercute em toda sociedade, em um contexto de insegurança e de instabilidade jurídica.

Deparamos, no Brasil, com um ordenamento jurídico composto por milhares de normas, muitas delas desconhecidas, contraditórias, antinômicas e

até desnecessárias. Ora, se é impossível, até para os profissionais da área, conhecer com precisão, todas as normas vigentes aplicáveis, o que se dirá do cidadão comum? Para tanto, devemos nos lembrar de que no Brasil “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que a não conhece”.

A banalização da medida provisória abarrotou também o Poder Legislativo e trancou a pauta do Congresso Nacional. A expedição desenfreada de medidas provisórias não permite sequer sua tramitação regular no Congresso, o que dirá apreciá-las, de forma eficiente, em tempo hábil.

O resultado, portanto, é o trancamento de pauta e a não apreciação, pelo Congresso, de matérias de real importância para o país, inclusive matérias de iniciativa do próprio Executivo.

Face ao exposto, faz-se premente e necessário uma reação do Poder Legislativo frente ao quadro alarmante delineado.

Por isso, propomos limitar a edição de medidas provisórias a um número máximo de 12 (doze) medidas por ano civil, de modo a evitar o mal uso deste instrumento, notadamente excepcional, pelo Executivo, como meio prático de legislar, em nome da relevância e urgência, sobre assuntos de seu interesse, em notório desrespeito ao processo legislativo e à separação de poderes.

Assim, ressuscitaremos o uso da medida provisória, nos termos preceituados pelo Constituinte Primário, assegurando, ainda, ao Executivo que possa, durante o ano civil, adotar esse instrumento na forma idealizada, ou seja, para situações efetivamente relevantes e urgentes, que não permitem aguardar, por uma questão de interesse nacional, o trâmite ordinário do processo legislativo.

Diante do exposto, solicito o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição.

Sala de Sessões, em de março de 2012.

DEPUTADO BERNARDO SANTANA DE VASCONCELLOS
PR/MG