PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2006, primeiro signatário o Senador Pedro Simon, que *acrescenta inciso ao art. 49 da Constituição Federal.*

72547.13584

RELATOR: Senador MOZARILDO CAVALCANTI

I – RELATÓRIO

Trata-se de proposta de emenda à Constituição que pretende acrescer ao art. 49 da Constituição, que trata das matérias sobre as quais a competência legislativa é exclusiva do Congresso Nacional, um novo dispositivo, o inciso XVIII, pelo qual também constituiria matéria dessa natureza "autorizar a construção de barragens, ou a transposição de águas, em rios que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham".

Ao fundamentar sua iniciativa, os seus autores informam que a proposta se insere na Campanha Nacional em Defesa da República e da Democracia, lançada pela Ordem dos Advogados do Brasil. E mencionam que "a recente polêmica, suscitada pela determinação do governo federal de realizar o mega-projeto de transposição das águas do Rio São Francisco, veio por a nu uma falha grave no sistema de equilibrada repartição de competências entre os Poderes da União".

Assim segue o argumento:

> Verificou-se, por esse episódio, que a Constituição Federal não dá ao Poder Legislativo atribuição alguma no que tange à realização de obras de construção de barragens, ou de transposição de águas, em rios que banhem mais de um Estado. O mesmo se diga em relação a obras de grande porte em rios que servem de limites

com outros países, ou se estendem a território estrangeiro ou dele provêm.

Entretanto, tal assunto não está previsto no rol das atribuições do Congresso Nacional, objeto dos artigos 48 e 49 do texto constitucional, o que significa que o Poder Executivo é livre para tomar tais decisões e pô-las em execução, submetendo-se, tão-só, ao controle posterior dos demais Poderes da União. Essa situação de desequilíbrio, conforme a justificação da proposta, precisa ser urgentemente corrigida. E recordam ainda, os autores da proposta, que nos termos do art. 20, inciso III, da Constituição Federal, incluem-se entre os bens da União, "os lagos, rios e quaisquer correntes de água (...) que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais".

72547.13584

Entendem os eminentes autores da proposta que esses bens "embora pertencentes à União Federal, são essenciais à manutenção do equilíbrio federativo, ou ao bom relacionamento do Estado brasileiro com os países limítrofes. Em tais condições, não faz sentido que somente o Poder Executivo tenha competência para decidir a realização de grandes obras de engenharia civil, suscetíveis de causar impacto ambiental, de alterar profundamente as condições de vida das populações ribeirinhas, ou mesmo de interferir no aproveitamento do potencial de energia hidráulica, quer dos Estados cujo território é atravessado pelo curso d'água, quer dos países limítrofes com o nosso".

A proposição chegou a ser arquivada, no início de 2011, nos termos do art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal, ou seja, em razão do final da legislatura. Entretanto, em abril do mesmo ano, foi aprovado o Requerimento nº 323, do Senador Pedro Simon, no sentido do desarquivamento da matéria.

Não foram apresentadas emendas à PEC nº 1, de 2006.

II – ANÁLISE

Cumpre anotar, preliminarmente, que a proposição não encontra dificuldades de natureza formal que possam obstar o exame de seu mérito. Com efeito, não ocorrem no Brasil, hoje, quaisquer das restrições de natureza circunstancial que possam impedir a apreciação de proposta de emenda à Constituição pelo Congresso Nacional. Não há intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Tampouco a matéria veiculada

pela presente PEC foi objeto de outra proposta rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa.

Quanto aos limites materiais à mudança da Constituição, que dela mesma contam, tais como a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos poderes e os direitos e garantias fundamentais, temos que esses limites materiais à reforma da Constituição são respeitados. Importa, no caso, apreciar a matéria quanto á sua relação com os princípios pertinentes à forma federativa do Estado e separação dos poderes.

72547.13584

Relativamente ao princípio federativo, temos que o mesmo não é ofendido pelas determinações da PEC. Ao contrário, aqui ele se dispõe no sentido de seu fortalecimento, ao se indicar o Congresso Nacional, integrado pelo Senado, como o lugar no qual se decidirá sobre importante matéria. No que diz respeito à separação dos poderes, não se pode afirmar que a medida aqui referida "tende a abolir" tal princípio e suas manifestações, pois se trata de precisar que ao Congresso Nacional cabe examinar a matéria e autorizar a execução da obra respectiva, enquanto remanescem no âmbito do Poder Executivo as incumbências que lhe são próprias, de executar a obra após a apropriada manifestação do Poder Legislativo.

Entendo, portanto, quanto ao mérito, que a iniciativa de que aqui se trata contribui ao aperfeiçoamento institucional do Estado, ao inserir na Carta Magna um novo dispositivo pelo qual se submete à autorização congressual, a realização de obras cuja importância e relevo transcendem os entes federados e interessam ao conjunto da nacionalidade.

Cumpre, entretanto, anotar que a proposição carece de aperfeiçoamentos, em especial diante do que consta do art. 20, inciso III, da Constituição, pelo qual constituem bens da União os rios situados em terrenos de seu domínio. Por tal razão, propomos uma emenda que visa harmonizar um inciso do art. 49, que trata da competência legislativa da União, com os termos do disposto no art. 20, que trata dos bens da União.

Por outra parte, sugerimos alterar a ementa da proposição, para promover sua adequação ao que dispõe o art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 1998, que estabelece normas sobre a elaboração legislativa. Tal artigo determina que a ementa de uma proposição legislativa deve explicitar "de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei".

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade e adequada juridicidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2006, e voto, quanto ao mérito, por sua aprovação, adotadas as seguintes emendas:

72547.13584

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se à ementa da Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2006, a seguinte redação:

> *"Acrescenta inciso ao art. 49 da Constituição Federal para estabelecer a competência do Congresso Nacional para autorizar as obras públicas que relaciona"*

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se ao inciso XVIII do art.49 da Constituição, nos termos propostos pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 1, de 2006, a seguinte redação:

> "XVIII – autorizar a construção de barragens, ou a transposição de águas, em rios situados em terrenos de domínio da União, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham."

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator