

REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 30 • n.º 120
outubro/dezembro 1993

Editor:
WILMA FERREIRA, Diretora



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

Revisão constitucional

MICHEL TEMER

Tratarei de dois temas básicos como contribuição ao debate sobre a revisão constitucional. No primeiro, discutirei sobre quem deve presidir a revisão. No outro, à luz da Constituição, formularei opinião sobre o momento jurídico da sua realização.

1) *Quem preside a revisão?* Será o Presidente do Senado, que preside, também, o Congresso Nacional? Ou será o Presidente da Câmara? Ou, nem um, nem outro?

A questão não é política. É jurídica. Por isso, a solução está na Constituição Federal, precisamente no preceito que determinou a revisão: o art. 3.º das Disposições Constitucionais Transitórias.

Nele se lê que: a) a revisão será realizada após cinco anos contados da promulgação da Constituição; b) a revisão será pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional (e não por maioria de 3/5, em dois turnos de votação, como se exige para a Emenda à Constituição); c) essa votação será em sessão *unicameral* do Congresso Nacional.

Vamos verificar, para o encaminhamento da questão, que o Congresso Revisor *não* é o Congresso Nacional. Se o fosse, o Presidente da revisão seria o do Congresso Nacional. Este constitui, na verdade, mero referencial para indicar quais são os integrantes do Congresso Revisor. Diz o Texto Constitucional: serão revisores os Deputados e Senadores com mandato à época da revisão. Aliás, no Congresso Revisor, Deputados e Senadores não serão tais. Serão *revisores*. Até o tratamento protocolar deverá ser "senhor revisor", e não "senhor deputado" ou "senhor senador".

Tal como na Assembléia Constituinte, em que o tratamento era "Senhor Constituinte". Nem Deputado, nem Senador. Afinal, a sessão era unicameral. Da mesma forma, durante a revisão não se cogitará da bicameralidade, traço peculiarizador do nosso sistema legislativo. A Câmara será *única*. Unicameral, diz o Texto.

Michel Temer é Deputado Federal; Professor de Direito Constitucional da PUC/São Paulo; Secretário da Segurança Pública do Estado de São Paulo.

O Congresso Nacional, por sua vez, tem características e funções próprias, definidas na Constituição. É, como dissemos, integrado por duas Casas Legislativas (Câmara e Senado); exerce competências arroladas na Constituição. Todavia, o *peso* do voto do Senador é maior do que o do Deputado, já que há 503 Deputados, mais 81 Senadores.

Maioria numérica *menor*, no Senado, é capaz de derrubar decisões tomadas por maioria numérica *maior* na Câmara dos Deputados. O que não acontecerá no Congresso Revisor, em que o voto do Deputado terá o mesmo *peso* do voto do Senador, e vice-versa. As Casas componentes do Congresso Nacional, por outro lado, exercem, também, competências privativas. Tanto a Câmara dos Deputados como o Senado Federal.

Assim, no instante presente, há, no plano federal, três órgãos legislativos: a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o Congresso Nacional (quando trabalham e decidem juntos). Por isso, nossa insistência em explicar que cada qual dessas Casas tem competências próprias.

Quando vier a instalar-se, o Congresso Revisor será *outra* Casa Legislativa. Aliás, com função específica: rever a Constituição de 1988. Portanto, figurará ao lado das demais, que continuarão a exercer o seu papel. Durante a revisão continuaremos a legislar e a praticar os demais atos de competência das Casas Legislativas elencadas. O Congresso Revisor irá produzindo o seu trabalho, enquanto Câmara, Senado e Congresso Nacional agirão nos termos da Constituição em vigor. Afinal, só teremos Constituição revisada quando as atividades do Congresso Revisor se esgotarem mediante promulgação de suas decisões.

Por isso, voltemos a insistir: a referência ao Congresso Nacional, feita no art. 3.º das Disposições Transitórias, visou apenas à identificação dos que irão compor o Congresso Revisor que, nada além disso, terá a ver com o Congresso Nacional.

É outro Congresso. Daí porque deverá presidi-lo aquele revisor (Deputado ou Senador) que for escolhido em eleição especialmente convocada para esse fim. Essa eleição virá disciplinada em Regimento a ser editado pelos revisores e deverá regular todo o processo da revisão a partir das premissas estabelecidas no aludido art. 3.º das Disposições Transitórias.

E para se saber quem vai presidir a primeira reunião do Congresso Revisor, em que se elegerá o seu Presidente, a solução há de ser a usual no Legislativo: o mais velho dos revisores. Concluindo: o Presidente da revisão será um revisor, hoje Deputado ou Senador, não importa, já que amanhã será simplesmente revisor.

2) *Quando deve ser realizada a revisão?* Tornou-se comum entender que a revisão constitucional deve ser feita assim que se completarem os cinco anos de promulgação da Constituição de 1988. Enganam-se, porém, os que pensam dessa forma.

A Constituição estabelece que a revisão constitucional será realizada *após* cinco anos, contados de sua promulgação (art. 3.º das Disposições Transitórias). Não no quinto ano, mas *após* cinco anos, significando que pode ser no sexto, sétimo ou vinte anos depois. Na verdade, o constituinte, ao estabelecer a revisão, não definiu o momento em que ela deveria verificar-se. E nem dispôs sobre a *conveniência* da revisão. Autorizou-a, simplesmente, definindo, se ela viesse a ser instalada, que os integrantes do Congresso Nacional seriam os seus componentes. Desta ou de ou-

tras próximas legislaturas. O juízo de conveniência e oportunidade, contudo, foi entregue ao Congresso Nacional. Este é que verificará se, primeiro *convém* rever e, segundo, em que época deve dar-se. É juízo de conveniência e oportunidade do Congresso Nacional, designado, pela doutrina, como juízo discricionário, dado que o Congresso – e só ele – poderá decidir a respeito desses pressupostos. Discrição é possibilidade de escolha, de opção. Ao Congresso Nacional entregou-se essa competência discricionária. É diferente da vinculação em que a lei (podendo ser a Constituição) fixa comando, ordena a prática de ato, sem que o seu destinatário possa optar por outra fórmula que não a prescrita.

Para deixar claro, dou o exemplo do plebiscito sobre forma e sistema de governo. A Constituição determinou que o plebiscito se realize no dia 7 de setembro de 1993 (art. 2.º das Disposições Transitórias). O Congresso não poderia, por sua conta, optar por outra data. Nem deixar de realizá-lo. Isto porque a Lei Maior não deixou essa escolha a critério dos congressistas. Vinculou a sua atividade com a determinação aludida. Esclareço, sem entrar no mérito, que o plebiscito foi antecipado para 21 de abril. De fora parte a inconstitucionalidade dessa antecipação, o fato é que o Congresso, antecipando-o por emenda, como fez, não está deixando de praticar o ato a que está obrigado pelo imperativo constitucional vinculante. Irá realizá-lo.

É bem diferente, como visto, a hipótese da revisão. O Congresso a efetivará logo após 5 de outubro, mais tarde ou nunca, face à discrição que lhe foi conferida.

Essa posição leva a outra consequência. Explico. Se o juízo de conveniência e oportunidade é do Congresso, há de praticar-se ato que o conduza à sua realização. Ou seja: não pode a Mesa da Câmara ou do Senado, ou alguns Deputados ou Senadores, instalar o Congresso Revisor. Ela, a revisão, há de ser fruto de uma decisão congressual.

Se não é obrigatória, só a vontade dos congressistas, formalmente manifestada, poderá levar à revisão. Impõe-se decisão sobre o tema, dela devendo participar, com seu voto, todos os congressistas. Assim, em dado momento, expedir-se-á ato revelador da vontade congressual de realizar a revisão.

Penso que este instrumento será o decreto legislativo. Isto porque a Constituição confere à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal a possibilidade de editarem os seus Regimentos Internos. E o do Senado Federal, no seu art. 213, *b*, prevê o "projeto de decreto legislativo, referente à matéria da competência exclusiva do Congresso Nacional".