



medida constante da PEC não sobrevive ao crivo do princípio da proporcionalidade. Tal norma determina que:

Assim, tal princípio impõe que as entidades, órgãos e agentes públicos, no desempenho de suas atividades, adotem meios que, para a realização de seus fins, revelem-se adequados, necessários e proporcionais. Um meio é adequado se logra promover, com sucesso, o fim desejado; é necessário se, entre os meios igualmente adequados, apresentar-se como o menos restritivo a um direito fundamental; e, finalmente, é proporcional em sentido estrito se as vantagens que propicia superam as desvantagens causadas.

Cuida-se de um princípio que tem especial destaque no Direito Constitucional, "que o acolheu e reforçou, a ponto de impô-lo à obediência não apenas das autoridades administrativas, mas também de juízes e legisladores". Aplica-se, inclusive, como já mencionado, ao poder reformador decorrente, nos termos do art. 25 da CF.

Apesar de idônea, a medida proposta (exigência de plebiscito para autorização de criação de empresa estatal), não é necessária nem proporcional em sentido estrito. Não é necessária porque a CF já estabelece a exigência de autorização legislativa (inciso XIX do art. 37). Com a exigência de lei, já ocorre a autorização popular, embora por meio de seus representantes legitimamente eleitos. Portanto, não há necessidade de nova manifestação da sociedade.

Por outro lado, não é proporcional em sentido estrito porque os ônus superam em muito os bônus. Além de complexo e demorado, a realização de plebiscito é um processo oneroso. Tudo isso poderia levar ao extremo de inviabilizar a criação de estatais quando necessário ou, ao menos, protela-la demasiadamente.

É possível evitar o inchaço da máquina pública pelo crivo exercido pelo Legislativo, não concedendo autorização para a criação de estatais caso entenda não ser o melhor para o interesse público.

No que concerne ao restante do conteúdo da PEC, o ordenamento já exige a estimativa de impacto. Isso decorre do Direito Financeiro. O art. 12 da Lei Federal n. 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece que a constituição de capital de empresas é despesa de capital, seja investimento (§ 4º), seja inversão financeira (§ 5º).

Ora, o art. 16 da Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000, exige que a ação governamental que acarrete aumento de despesa esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Portanto, atualmente já é exigida a estimativa de impacto orçamentário-financeiro para a constituição de empresa estatal. Isso faz da pretendida norma uma repetição prescindível.

Não atendendo aos subprincípios da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito, a propositura resta inquinada de inconstitucionalidade por infringência do princípio da proporcionalidade.

Mencione-se ainda que a alteração proposta foge ao estabelecido pela CF para a criação de entes da Administração Indireta de direito privado, sendo possível falar-se em violação ao princípio da simetria.

Por fim, é importante analisar a propositura também à luz da Lei Federal n. 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamenta os plebiscitos. As matérias sujeitas a plebiscito devem ser aquelas sobre as quais compete à Assembleia Legislativa deliberar, desde que sejam consideradas de acentuada relevância, conforme o caso concreto que seja submetido ao crivo do Parlamento, para efeito de sua convocação.

Logo, o plebiscito somente seria cabível se existente um caso concreto de acentuada relevância, conforme estipula a mencionada Lei. Isto implica dizer que não se pode estipular sua convocação de forma genérica, já que a consulta deve ser formulada ao povo para que delibere sobre uma matéria específica e desde que considerada de salientada relevância.

Diante do exposto, face a inconstitucionalidade apresentada, somos pela **rejeição** da matéria.

É o relatório.

Sala das Comissões, em de 23 de agosto de 2016.

**DEPUTADO FRANCISCO OLIVEIRA
RELATOR**

PROCESSO N. : 2016000695

**INTERESSADO : DEP. ISAU RA LEMOS OUTROS
ASSUNTO : Modifica o artigo 95, XI, da
Constituição do Estado de Goiás que dispõe sobre
o direito do servidor público à licença-paternidade.**



RELATÓRIO

Versam os autos sobre projeto de emenda constitucional, de autoria da nobre Deputada Isaura Lemos e outros, modificando o artigo 95, XI, da Constituição do Estado de Goiás que dispõe sobre o direito do servidor público à licença-paternidade.

A proposição visa ampliar a duração da licença-paternidade dos servidores públicos do Estado para 20 dias consecutivos, sem prejuízo do emprego e do salário.

Segundo consta da justificativa, a restrição da atual legislação sobre a licença-paternidade traz grandes prejuízos à criança, ao pai e à mãe. Com a determinação de poucos dias de licença, a criação de vínculos entre pai e criança fica prejudicada, assim como a dedicação e a compreensão do seu papel na formação da criança. Determinar uma licença tão curta, de apenas seis dias como é atualmente, limita o papel do pai na família e não garante uma convivência plena com a criança.

Afirma-se que a ampliação dos direitos do homem no contexto do nascimento ou adoção de criança, com a ampliação dos atuais 5 (cinco) dias para 20 (vinte) dias, vai, dessa forma, no sentido de se alterar esse quadro, fomentando maior participação masculina e permitindo a possível divisão igualitária das tarefas dos primeiros momentos da criança recém-nascida ou recém-adoptada.

Essa é a síntese da proposição em análise.

Embora nobre a intenção dos deputados autores, a presente proposta esbarra em óbice constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Acontece que o projeto de emenda constitucional dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Estado, matéria que deve ser disciplinada por lei ou emenda constitucional apresentada privativamente pelo chefe do Poder Executivo. Nesse sentido aduz o artigo 20, § 1º, II, "b", da Constituição Estadual:

Art. 20, § 1º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

II - disponham sobre:

b) Os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, a criação e o provimento de cargos, empregos e funções na

administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a estabilidade e aposentadoria, e a fixação e alteração de sua remuneração ou subsídio;

Note-se que esse dispositivo constitucional decorre do princípio da separação dos poderes, sendo, inclusive, reprodução obrigatória de norma da Constituição Federal. Dessa forma se posiciona o Supremo Tribunal Federal (vide ADI 2834 e ADI 5091 MC).

Poder-se-ia questionar se o dispositivo supracolacionado se aplica apenas a apresentação de projetos de lei. Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 5296 MC/DF, rel. Min. Rosa Weber, em 18/5/2016, pacificou o seu entendimento jurisprudencial a respeito da aplicação, ou não, da iniciativa privativa de leis às emendas constitucionais:

O Colegiado equacionou que a controvérsia diria respeito à aplicabilidade, às **propostas de emenda constitucional, da cláusula de iniciativa legislativa reservada à Presidência da República (CF, art. 61, § 1º)**. Além disso, discutia-se eventual ofensa ao postulado da separação de Poderes (CF, art. 60, § 4º, III) em decorrência da edição de emenda constitucional sobre matéria disposta no art. 61, § 1º, II, da CF, sem que o processo constituinte reformador tenha sido deflagrado pelo titular da iniciativa fixada nesse dispositivo para as leis complementares e ordinárias. A respeito, o direito constitucional pátrio inscreve a emenda constitucional entre os atos elaborados por meio de processo legislativo (CF, art. 59). **A jurisprudência da Corte reconhece, com apoio no princípio da simetria, a inconstitucionalidade de emendas a Constituições estaduais, por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.** Não há, por outro lado, precedente do Colegiado a assentar, no plano federal, a sujeição do poder constituinte derivado à cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Executivo prevista de modo expresso no art. 61, § 1º, da CF, para o Poder Legislativo complementar e ordinário (poderes constituídos). **A orientação de que o poder das assembleias legislativas de emendar constituições estaduais está sujeito à reserva de iniciativa do Executivo local existe desde antes do advento da CF/1988.** O poder constituinte, originário ou derivado, delimita as matérias alçadas ao



nível constitucional, e também aquelas expressamente atribuídas aos legisladores ordinário e complementar. Assim, norma de constituição estadual dotada de rigidez não imposta pela Constituição Federal é contrária à vontade desta. Portanto, não se reveste de validade constitucional a emenda a Constituição estadual que, subtraindo o regramento de determinada matéria do titular da reserva de iniciativa legislativa, eleva-a à condição de norma constitucional. Desse modo, emana da jurisprudência do STF a visão de que o poder constituinte estadual jamais é originário. É poder constituído, cercado por limites mais rígidos do que o poder constituinte federal. A regra da simetria é exemplo disso. Por essa razão, as assembleias legislativas se submetem a limites rígidos quanto ao poder de emenda às constituições estaduais. Entretanto, não há precedentes no sentido de que as regras de reserva de iniciativa contempladas no art. 61 da CF alcançam o processo de emenda à Constituição disciplinado em seu art. 60.

Pelo exposto, verifica-se que as matérias sujeitas a iniciativa privativa do Governador não podem ser disciplinadas por emenda constitucional apresentada pelo parlamento estadual.

Portanto, face a inconstitucionalidade mencionada, somos pela rejeição da proposição.

Sala das Comissões, em de 23 de agosto de 2016.

**DEPUTADO FRANCISCO OLIVEIRA
RELATOR**

RELAÇÃO DOS DEPUTADOS

ADIB ELIAS
ÁLVARO GUIMARÃES
BRUNO PEIXOTO
CARLOS ANTONIO
CHARLES BENTO
CLÁUDIO MEIRELLES
DELEGADA ADRIANA ACCORSI
DIEGO SORGATTO
DR. ANTONIO
ELIANE PINHEIRO
ERNESTO ROLLER
FRANCISCO JR.
FRANCISCO OLIVEIRA
GUSTAVO SEBBA

HELIO DE SOUSA
HENRIQUE ARANTES
HUMBERTO AIDAR
ISAURA LEMOS
ISO MOREIRA
JEAN
JOSÉ NELTO
JOSÉ VITTI
JÚLIO DA RETÍFICA
LINCOLN TEJOTA
LISSAUER VIEIRA
LUCAS CALIL
LUIS CESAR BUENO
MAJORARAÚJO
MANOEL DE OLIVEIRA
MARLÚCIO PEREIRA
MARQUINHO PALMERSTON
NÉDIO LEITE
PAULO CEZAR
RENATO DE CASTRO
SANTANA GOMES
SÉRGIO BRAVO
SIMEYZON SILVEIRA
TALLES BARRETO
VALCENÔR BRAZ
VIRMONDES CRUVINEL
ZÉ ANTONIO

MESA DIRETORA

Deputado HELIO DE SOUSA
- PRESIDENTE -

Deputado HENRIQUE ARANTES
- 1º SECRETÁRIO -

Deputado MARQUINHO PALMERSTON
- 2º SECRETÁRIO -

Deputado NÉDIO LEITE
- 1º VICE-PRESIDENTE -

Deputado LINCOLN TEJOTA
- 2º VICE-PRESIDENTE -

Deputado HUMBERTO AIDAR
- 3º SECRETÁRIO -

Deputado PAULO CEZAR
- 4º SECRETÁRIO -