

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

CONSULTA Nº 10, DE 2015 (Presidência da Câmara dos Deputados)

Consulta à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre a possibilidade de serem apreciados recursos interpostos contra a apreciação conclusiva de matéria pelas Comissões ou contra pareceres terminativos exarados pelos órgãos competentes.

Autora: PRESIDÊNCIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Relator: Deputado LEONARDO PICCIANI

I – RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a Consulta em epígrafe, formalizada pela Presidência da Casa diante da intervenção do ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá na segunda Sessão Extraordinária, realizada no dia 1º de junho do corrente ano.

Em suma, na referida Sessão o Presidente da Casa, o senhor Deputado Eduardo Cunha, anunciou ao Plenário o seu entendimento de que seria

"(...) possível apreciar recursos interpostos contra a tramitação conclusiva (art. 58, § 2º, I, da CF, c/c o art. 132, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados) ou contra pareceres terminativos

(art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados), ainda que a pauta encontre-se sobrestada por medidas provisórias ou por proposições tramitando em urgência constitucional, com o prazo constitucional de 45 dias vencido, em ambos os casos. Pois, a apreciação" do recurso não traduz, nesse particular, 'deliberação legislativa' para os fins do art. 62, § 6º, ou 64, § 2º, da Constituição Federal."

A decisão, na sua completude, tomou a seguinte forma:

"(...) Trata-se de questionamento sobre a possibilidade de se apreciar recursos interpostos contra a apreciação conclusiva de matérias pelas comissões ou contra pareceres terminativos exarados pelos órgãos que, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, possuem competência para tanto.

É o relatório.

Decido.

Esta Presidência entende que é possível apreciar recursos interpostos contra a tramitação conclusiva (art. 58, § 2º, I, da CF, c/c o art. 132, § 2º, do RICD) ou contra pareceres terminativos (art. 54 do RICD), ainda que a pauta encontre-se sobrestada por medidas provisórias ou por proposições tramitando em urgência constitucional, com o prazo constitucional de 45 dias vencido, em ambos os casos.

A apreciação do recurso não traduz, nesse particular, "deliberação legislativa" para os fins do art. 62, § 6º, ou 64, § 2º, da Constituição Federal. Os dois únicos resultados possíveis em virtude da apreciação de recurso desse tipo são, por um lado, a manutenção de deliberação já adotada no âmbito das comissões - no caso de desprovimento do recurso -, ou, por outro, a afetação da matéria ao Plenário - na hipótese de provimento.

Apenas após o provimento do recurso poderá haver deliberação legislativa nos termos constitucionais, isto é, quando a Casa se debruçar sobre o mérito da questão ou enfrentar a apreciação preliminar, nos termos do art. 144 do RICD. Então, e apenas então, aplica-se a regra do sobrestamento prevista nos artigos 62, § 6º, e 64, § 2º, da Constituição Federal.

Nesses termos, tenho por resolvida a questão de ordem.

Sala das Sessões, 1º de junho de 2015

*Eduardo Cunha
Presidente*

Após o anúncio da decisão, teve ocasião o seguinte debate entre o senhor Presidente da Casa e o ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá:

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ (*Bloco/PTB-SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.*) - Sr. Presidente, eu queria respeitosamente recorrer da decisão de V.Exa. na Comissão de Constituição e Justiça.

O SR. PRESIDENTE (*Eduardo Cunha*) - Pois não. Acolho o recurso.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - Até porque, se a pauta estiver travada e o recurso for provido, não se pode apreciá-lo, porque a pauta está travada. Então, eu recorro da decisão de V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (*Eduardo Cunha*) - Acolho o recurso. Obviamente, se o recurso for provido, V.Exa. não irá apreciar o mérito. Mas o recurso, por si só, já terá sido provido.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - Sr. Presidente, se o recurso for rejeitado, qual o procedimento da Mesa?

O SR. PRESIDENTE (*Eduardo Cunha*) - Se o recurso for rejeitado, vai prevalecer a decisão das Comissões.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - Vai para o Senado?

O SR. PRESIDENTE (*Eduardo Cunha*) - Segue o caminho.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - Então, a Câmara estará deliberando. É isso que eu quero deixar registrado.

O SR. PRESIDENTE (*Eduardo Cunha*) - Não. A Câmara já terá deliberado nas Comissões. Ela não estará deliberando.

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - A partir do momento

em que o Plenário rejeitar o recurso, ela estará deliberando.

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - *Não. Ela não está deliberando sobre o mérito da matéria, e sim sobre o mérito que impediu que ela continuasse a tramitação. É diferente.*

O SR. ARNALDO FARIA DE SÁ - *Respeitosamente, eu recorro da decisão de V.Exa.*

O SR. PRESIDENTE (Eduardo Cunha) - *Foi um bom debate.*

Com base nesses fatos, a Presidência da Câmara dos Deputados formulou, então, a seguinte Consulta a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

"É possível, durante o trancamento de pauta previsto nos arts. 62, § 6º, e 64, § 2º, da Constituição Federal, apreciar recursos interpostos contra a apreciação conclusiva de matéria pelas Comissões ou contra pareceres terminativos exarados pelos órgãos competentes ?"

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Para o deslinde objetivo da questão sob exame, observamos, numa primeira perspectiva argumentativa que temos consolidado no cotidiano dos nossos trabalhos legislativos, o entendimento de que a medida provisória, ou o projeto de lei iniciado pelo Poder Executivo com solicitação de urgência constitucional, mesmo após o decurso do prazo de quarenta e cinco dias sem apreciação, não "trancam" a pauta para todos os efeitos.

Lembramos, a esse propósito, a solução então concebida pelo então Presidente desta Casa, hoje Vice-Presidente da República e jurista renomado, Michel Temer, no sentido de que se a matéria sob consideração não for própria de medida provisória ou de projeto cuja iniciativa é deferida ao Poder Executivo não estará entre aquelas que provocam o sobrestamento da pauta.

Nesse sentido, gostaríamos de trazer ao conhecimento dos nossos ilustres Pares a manifestação do senhor Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança nº 27.931, julgamento em 27 de março de 2009, em que se enfatiza que tal entendimento mantém “o poder de agenda”, enfatizando a possibilidade de a Câmara dos Deputados apreciar proposições da mais alta relevância nos diversos campos da vida social brasileira de forma autônoma, isto é, valendo-se de sua prerrogativa institucional, desvinculada do Poder Executivo:

“DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança preventivo, com pedido de liminar, impetrado por ilustres membros do Congresso Nacional contra decisão do Senhor Presidente da Câmara dos Deputados que “(...) formalizou, perante o Plenário da Câmara dos Deputados, seu entendimento no sentido de que o sobrestamento das deliberações legislativas – previsto no § 6º do art. 62 da Constituição Federal – só se aplicaria, supostamente, aos projetos de lei ordinária” (fls. 03/04 - grifei). (...)

A construção jurídica formulada pelo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, além de propiciar o regular desenvolvimento dos trabalhos legislativos no Congresso Nacional, parece demonstrar reverência ao texto constitucional, pois – reconhecendo a subsistência do bloqueio da pauta daquela Casa legislativa quanto às proposições normativas que veiculem matéria passível de regulação por medidas provisórias (não compreendidas, unicamente, aquelas abrangidas pela cláusula de pré-exclusão inscrita no art. 62, § 1º, da Constituição, na redação dada pela EC nº 32/2001) – preserva, íntegro, o poder ordinário de legislar

atribuído ao Parlamento. Mais do que isso, a decisão em causa teria a virtude de devolver, à Câmara dos Deputados, o poder de agenda, que representa prerrogativa institucional das mais relevantes, capaz de permitir, a essa Casa do Parlamento brasileiro, o poder de selecionar e de apreciar, de modo inteiramente autônomo, as matérias que considere revestidas de importância política, social, cultural, econômica e jurídica para a vida do País, o que ensejará – na visão e na perspectiva do Poder Legislativo (e não nas do Presidente da República) - a formulação e a concretização, pela instância parlamentar, de uma pauta temática própria, sem prejuízo da observância do bloqueio procedimental a que se refere o § 6º do art. 62 da Constituição, considerada, quanto a essa obstrução ritual, a interpretação que lhe deu o Senhor Presidente da Câmara dos Deputados.

No caso sob análise, estamos tratando tão somente de recurso contra uma apreciação já realizada pela Casa, especificamente pelas Comissões sob os auspícios do regime conclusivo (art. 24, II, do Regimento Interno) ou quando é exarada uma decisão em caráter terminativo por esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela Comissão de Finanças ou por Comissão Especial que absorva tal competência (art. 54, do mesmo Estatuto Regimental). A decisão da respectiva Comissão foi então sujeita a recurso, com amparo, no primeiro caso (tramitação pelo regime conclusivo), no art. 132, § 2º, do Regimento Interno, e, no segundo caso, (parecer terminativo) com apoio, por sua vez, no art. 144, do mesmo Estatuto Regimental.

Vale ressaltar que a proposição já foi votada e que já existe uma decisão legislativa que está, todavia, contida ou retida em sua concretização por força de um recurso que suspende a sua efetivação. De qualquer modo, a manifestação da Casa se deu pela instância designada como competente para analisar a matéria.

Duas hipóteses devem ser então consideradas: a primeira é que, se o recurso for acolhido, caracterizar-se-á apenas a necessidade de que, em uma data futura – quando a pauta não estiver mais trancada – a

matéria seja apreciada pelo Plenário (que pode até mesmo confirmar a decisão pretérita da Comissão).

A segunda hipótese está no não provimento do recurso, quando, nesse caso, se estará convalidando ou tornando eficaz uma apreciação – completa e perfeita – anteriormente realizada. A remessa ao Senado Federal ou à sanção será mero expediente de complementação do procedimento legislativo – uma consequência que lhe é inerente, uma vez que a decisão (essência do trabalho legislativo, mérito constitucional de exercício deste Poder) fora delineada pela deliberação pretérita da Comissão.

Em outras palavras, não teremos caracterizado um desrespeito ao art. 62, § 6º, ou ao art. 64, § 2º, quando o texto constitucional combina o verbo “sobrestar” com a expressão “demais deliberações”, porque, efetivamente, as deliberações já se deram anteriormente. A esse propósito, aliás, lembramos que o Supremo Tribunal Federal, em outra decisão, qual seja, no julgamento da Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 25.441-6/DF, asseverou que a regra prevista no art. 62, § 6º, da Constituição Federal, “apenas alcança a votação de projetos de lei”, impedindo, apenas, que a Casa ultime a apreciação de matérias sobrestadas.

Consideramos como evidente que não é o nosso caso, pois não temos, no que nos é apresentado para a deliberação nesta Consulta; ressaltamos, mais uma vez, a complementação de uma deliberação que estava em curso, mas, por outro lado, decisão perfeita, tomada pelo órgão competente, e que apenas aguarda seu encaminhamento. Mesmo na hipótese de o recurso ser provido, o recurso em si não combate o conteúdo da decisão da Comissão, apenas remete a sua consideração para o Senado Federal, para a sanção ou para o Plenário da Casa, que poderá, em uma outra ocasião – quando a pauta não estiver trancada – confirmá-la ou reformá-la.

Não obstante, o recurso em si é um mero expediente de encaminhamento: nele não se configura um juízo sobre a essência da decisão anteriormente tomada pela Comissão. Não há, sob a perspectiva lógica, como caracterizar uma nova deliberação, uma vez que essa expressão constitucional condiz com análise do cerne da questão, o que não é o caso, pois, na hipótese colocada à nossa consideração, a matéria já foi apreciada.

Nunca é demais trazer ao conhecimento que, nessa perspectiva, temos como precedente aqui na Casa o Recurso nº 103/1993,

aprovado em 19 de maio de 1993, quando a pauta encontrava-se sobrestada pelo Projeto de Lei nº 3.495/1993, de autoria do Poder Executivo, tramitando em regime de urgência constitucional.

Portanto, à luz dos argumentos anteriormente expendidos, em resposta à Consulta ora formulada, temos como acertada a decisão da Presidência da Câmara, já anunciada ao Plenário, em desfavor, respeitosamente, da ponderação levada a efeito pelo ilustre Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado LEONARDO PICCIANI
Relator