

RECURSO Nº, DE 2017

(Do Senhor Rubens Pereira Junior)

Recurso nos termos do § 2º do art. 137 do RICD.

I – DOS FATOS

No dia 26 de abril de 2017, às 23:33, durante o processo de votação do Projeto de Lei nº 6.787, de 2016, que “*Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências*”, protocolamos junto à Secretaria Geral da Mesa Requerimento S/N, para suspensão, com fundamento no art. 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), por até 20 dias, da tramitação, para fins de análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional 95.

Segundo o art. 114, do ADCT:

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal. (Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Justificamos o pedido embasando-nos em alguns exemplos de alterações efetuadas à proposta original ao PL 6.787/2016 que implicam/acarretam impactos na despesa e/ou renúncia de receita, a saber:

- *Art. 457, § 1º e § 2º, da CLT, alterado pelo art. 1º do Substitutivo ao PL 6787/2016: pela exclusão de diversas verbas remuneratórias já reconhecidas pela jurisprudência, portanto diminuindo a remuneração do empregado, a exemplo de prêmios, abonos, diárias (revogação do art. 28, § 8º, Lei 8212/1991), haverá renúncia de contribuição previdenciária incidente sobre tais parcelas e de imposto de renda.*
- *Art. 443, § 3º, da CLT, alterado pelo art. 1º do Substitutivo ao PL 6787/2016 (trabalho intermitente): pela alteração do regime contínuo para a modalidade intermitente, haverá redução da carga horária e conseqüentemente da remuneração, o que implica renúncia de contribuição previdenciária e de imposto de renda sobre a diferença salarial.*
- *Art. 394-A, § 1º: prevê a compensação do valor do adicional de insalubridade pago à gestante ou à lactante pelo empregador em razão de seu afastamento*

quando do recolhimento das contribuições previdenciárias. Isso significa dizer que ficará a cargo do Erário a referida despesa, gerando encargo novo e, conseqüentemente, aumento de despesa.

Ao proferir sua decisão acerca do requerimento em questão, o Presidente da Câmara dos Deputados aduziu que o comando insculpido no art. 114 do ADCT da Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece duas condições à apresentação de requerimento que vise à suspensão da tramitação de proposição legislativa para exame de compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, quais sejam: a) subscrição do requerimento por um quinto dos membros da Casa e b) aumento de despesa ou renúncia de receita.

Ato contínuo, declarou que o primeiro requisito estava presente no requerimento, tendo em vista o requerimento ter o apoio de 103 parlamentares (um quinto dos membros da Casa). Todavia, não julgou atendida a segunda exigência prevista no mencionado dispositivo constitucional, qual seja, acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita. Alega, nesse sentido, que o Projeto de Lei n. 6.787, de 2016, não foi inicialmente distribuído à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para fins do disposto no art. 54, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), o que seria suficiente para demonstrar que a proposição não acarreta aumento de despesa ou renúncia de receita.

Acrescenta, ainda, que o requerimento, ao tomar como parâmetro para aferição do suposto impacto financeiro o texto da Subemenda Substitutiva Global apresentada em Plenário pelo relator da matéria, não atende ao disposto no art. 114 do ADCT, que indica que a análise financeira deve recair sobre “*proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal*”, no caso, o Projeto de Lei. Em se tratando de proposição acessória da principal, deve ser analisada pela instância deliberativa à qual se submete.

Por fim, sustenta que, mesmo se fosse possível superar o mencionado óbice formal, os dispositivos indicados no requerimento não estariam sujeitos à análise de compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, porquanto surtiriam “*efeitos financeiros incertos e indeterminados a serem suportados pelo Poder Público*”. No tocante a esse aspecto, faz analogia à decisão proferida em resposta ao requerimento n. 5.925/2017.

Com base em tais argumentos, o Presidente devolveu o requerimento ao autor por este dispor sobre matéria “*evidentemente inconstitucional*” e “*antirregimental*”, conforme o disposto no art. 137, §1º, II, **b** e **c** do RICD:

Art. 137. Toda proposição recebida pela Mesa será numerada, datada, despachada às Comissões competentes e publicada no Diário da Câmara dos Deputados e em avulsos, para serem distribuídos aos Deputados, às Lideranças e Comissões.

§ 1º Além do que estabelece o art. 125, a Presidência devolverá ao Autor qualquer proposição que:

.....

II - versar sobre matéria:

.....

b) evidentemente inconstitucional;

c) *antirregimental*.

Diante da recusa do Presidente à tramitação do requerimento em tela, apresentamos o presente recurso ao Plenário, de acordo com o que prescreve o § 2º do art. 137 do Regimento.

II – DO MÉRITO

Inicialmente, há de se destacar que o Presidente desta Casa não enfrentou o mérito da questão com a profundidade que o momento requer, desconsiderando as inovações contidas no texto submetido à deliberação. Afinal, trata-se de matéria que dispõe, nada mais nada menos, sobre profundas mudanças nas leis trabalhistas e que impactam sobremaneira nos direitos dos trabalhadores, com repercussões na despesa e receita públicas.

O Presidente, contudo, indeferiu o requerimento alegando não haver aumento de despesa ou renúncia de receita arrolando os seguintes argumentos:

Primeiro argumento: o fato de a matéria não ter sido distribuída à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para os fins do art. 54, II, do RICD, já demonstraria de forma suficiente que a proposição não acarreta aumento de despesa ou renúncia de receita.

REFUTAMOS. A mera ausência de determinada comissão no despacho inicial aos órgãos temáticos da Casa não significa que a matéria não deva ser distribuída à referida comissão. Há inúmeros casos em que foram solicitadas revisões do primeiro despacho para a inclusão de comissão que não fora considerada inicialmente. O próprio Regimento prevê tal possibilidade. É o que diz o art. 140: “*Quando qualquer Comissão pretender que outra se manifeste sobre determinada matéria, apresentará requerimento escrito nesse sentido ao Presidente da Câmara (...)*”. Não somente as comissões podem apresentar tal requerimento, qualquer deputado pode fazê-lo.

Numa breve consulta¹ eletrônica no sítio da Câmara dos Deputados em 03/05/2017, foram encontrados 750 requerimentos de redistribuição, alguns deferidos, outros não. Em relação à Comissão de Finanças e Tributação, há vários requerimentos deferidos para que projetos sejam por ela apreciados (o que não constava do despacho inicial), por exemplo:

Requerimento	Projeto de Lei
2391/2004	513/1999
1435/2015	5533/2013
3413/2015	5086/2013

1

<http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/resultadoPesquisa?emtramitacao=Todas&noorgao=&valueOrigem=-1&siglaorigem=&orgaoorigem=&naementa=true&indexacao=true&inteiroteor=false&todasapalavras=%26quot%3Brevis%3%A3o+do+despacho%26quot%3B&partidoautor=&ufautor=&tramitacaoorgao=&partidorelator=&ufrelator=&comissaorelator=&data=03/05/2017&page=true>

3679/2008	3587/1997
5365/2012	6131/2002
5655/2016	3498/2015
2056/2015	6685/2006
2132/2015	5797/2009
5609/2015	898/2011
7350/2010	4685/2009
7351/2010	1876/2007

Não se poderia, portanto, alegar a impossibilidade regimental de análise de questões orçamentárias e financeiras de emenda substitutiva, acessória de projeto de lei, que, inicialmente, não foi distribuído à CFT.

Segundo argumento: a proposição original/principal é que deve ser aferida para fins do art. 114 do ADCT, não se prestando para tanto proposições acessórias, como substitutivo.

REFUTAMOS. É lugar comum nas questões processuais e deliberativas que o acessório segue o principal. Com efeito, a Subemenda Substitutiva Global, acessória do Projeto de Lei n. 6.787/2016, deveria ter sido considerada em face do art. 114 do ADCT, tendo em vista que modificações supervenientes ensejaram aumento de despesa e/ou renúncia de receita.

Para evidenciar os impactos na despesa e receita, separamos alguns exemplos, já citados acima, mas que vale novamente o registro. São eles:

- *Art. 457, § 1º e § 2º, da CLT, alterado pelo art. 1º do Substitutivo ao PL 6787/2016: pela exclusão de diversas verbas remuneratórias já reconhecidas pela jurisprudência, portanto diminuindo a remuneração do empregado, a exemplo de prêmios, abonos, diárias (revogação do art. 28, § 8º, Lei 8212/1991), **haverá renúncia de contribuição previdenciária** incidente sobre tais parcelas e de imposto de renda.*
- *Art. 443, § 3º, da CLT, alterado pelo art. 1º do Substitutivo ao PL 6787/2016 (trabalho intermitente): pela alteração do regime contínuo para a modalidade intermitente, **haverá redução da carga horária e conseqüentemente da remuneração, o que implica renúncia de contribuição previdenciária e de imposto de renda sobre a diferença salarial.***
- *Art. 394-A, § 1º: prevê a compensação do valor do adicional de insalubridade pago à gestante ou à lactante pelo empregador em razão de seu afastamento quando do recolhimento das contribuições previdenciárias. Isso significa dizer que ficará a cargo do Erário a referida despesa, **gerando encargo novo e, conseqüentemente, aumento de despesa.***

Cumpramos assinalar que um exemplo apenas já seria suficiente para o devido enquadramento da proposição no que reza o art. 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Sendo assim, não procede o argumento de que a análise desses aspectos recai apenas na proposição principal/original. Não procede por outra

razão, o texto aprovado na Câmara dos Deputados, Casa iniciadora, é autuado no Senado Federal como proposta original, recebendo numeração autônoma. Na análise dos efeitos na despesa e receita, conforme preceitua o referido artigo do ADCT, deve ser considerado o espírito da norma, qual seja, **a compatibilidade dos impactos da proposta com o Novo Regime Fiscal**, aprovado pela Emenda Constitucional n. 95. Ora qual o sentido de tal imposição constitucional (análise da compatibilidade fiscal) se ela pode ser contornada por meio de proposições acessórias?

Ademais, neste caso específico, não se trata propriamente de matéria regimental, mas de caráter estritamente constitucional. Com efeito, o art. 114 do ADCT, ao delinear as características das proposições sujeitas à análise de compatibilidade com o Novo Regime Fiscal, faz referência à tramitação de qualquer proposição elencada no art. 59, com exceção da prevista no seu inciso V. *In verbis*:

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Ao analisar detidamente o conteúdo do art. 59 da CF/88, é possível constatar que o dispositivo trata das diversas espécies jurídicas elaboradas por meio de processo legislativo, quais sejam, as emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias (ressalvadas pelo art. 114 do ADCT), decretos legislativos e resoluções. *In verbis*:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Ao tratar da “*tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V*”, o art. 114 do ADCT indica que o escopo do seu regramento abrange a tramitação de proposição cujo processo legislativo culmine em qualquer uma das espécies jurídicas relacionadas no art. 59 da CF/88, com exceção das medidas provisórias.

No caso em análise, o processo legislativo em questão é o de elaboração de lei ordinária. Note-se que o texto constitucional (art. 59) não se limita à proposição denominada “projeto de lei”. Ao contrário, o dispositivo aborda genericamente o **processo legislativo** de elaboração das normas ali especificadas. Não houve restrição quanto à modalidade de proposição, se projeto de lei ou emenda substitutiva.

Aliás, o § 1º do art. 100 do RICD considera como proposição, indistintamente, tanto o projeto, quanto sua respectiva emenda, é dizer, ambos são espécies de proposições que, a depender do interesse do Poder Legislativo, poderão vir a se tornar lei ordinária.

Se o dispositivo tratasse explicitamente de projeto de lei, poder-se-ia gerar dúvida quanto à aplicabilidade do seu mandamento ao substitutivo do relator, todavia, este não é o caso. Como já se disse, ao se referir ao art. 59 da CF/88, o art. 114 do ADCT abrange não a proposição *per se*, mas todo o **processo legislativo**, o que inclui necessariamente as alterações levadas a efeito durante a tramitação da matéria. E as modificações são consubstanciadas por meio de emendas. Com efeito, a interpretação do art 114 do ADCT deve ser ampliativa com vistas a considerar na determinação constitucional **também** o texto substitutivo submetido à votação.

Terceiro argumento: Mesmo que fosse possível superar esse óbice formal, os dispositivos indicados pelo presente requerimento desafiam uma análise de impacto orçamentário e financeiro, “*quando do texto da proposição se observem apenas efeitos financeiros incertos e indeterminados a serem suportados pelo Poder Público*”.²

REFUTAMOS. O próprio argumento reconhece que os dispositivos que citamos acarretam aumento de despesa e/ou renúncia de receita, quando o Presidente menciona a existência apenas de “*efeitos financeiros incertos e indeterminados a serem suportados pelo Poder Público*”. Ora, foi exatamente em razão de incertezas e indeterminações, de dúvidas sobre os impactos das diversas matérias em tramitação no Congresso na despesa e receita, que o art. 114 do ADCT tornou obrigatória a suspensão da tramitação da proposição para análise da sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal – não só a proposta original, mas também o substitutivo que se lhe apresenta, pelas razões aqui já levantadas.

No caso em questão, repita-se, definimos três dispositivos que ensejam aumento de despesa ou renúncia de receitas.

Ao contrário do caso descrito para a PEC 287/16 (requerimento 5.925/2017), os efeitos financeiros dos arts. 457, §1º e 2º, e 394-A da CLT, alterado pelo art. 1º do Substitutivo ao PL 6.787/2016, trazem questões claras de renúncia de receitas e implicariam efeitos financeiros imediatos e mensuráveis. Apenas o ponto relativo à mudança de regime de trabalho poderia ser politicamente suscitado como um ponto de incerteza, haja vista o posicionamento falacioso de defensores da proposta de que a Reforma, se aprovada, não incentivará qualquer mudança de regime (contínuo para intermitente), argumento que sabemos e defendemos não ser verídico.

A falta de argumento do Senhor Presidente restou demonstrada, quando comparamos a decisão proferida em sede do Requerimento n. 5.925/2017 com a ora recorrida. Aquela delineia claramente as razões pelas quais se consideraram os efeitos financeiros incertos e indeterminados. No caso da decisão recorrida, apenas afirmou-se a incerteza e indeterminação do efeito financeiro, sem delineá-las, com precisão.

² Decisão proferida ao Requerimento n. 5.925/2017.

Não se pode justificar uma decisão com base no argumento vago de que os efeitos financeiros são incertos, sem fundamentar sua afirmativa, sob pena de estarmos diante de uma decisão infundada e arbitrária.

Sendo assim, considerando que o efeito financeiro dos dispositivos mencionados no Requerimento S/N é direto e imediato, solicitamos que seja dado cumprimento ao disposto no art. 114 do ADCT, que carece de qualquer apreciação por parte desta Casa quanto sua admissibilidade, posto que é mandatório, desde que cumpridos os requisitos constitucionais de apoio por um quinto dos parlamentares e demonstração de aumento de despesa ou renúncia de receita, ambos atendidos no requerimento inicial.

Pelo exposto, recorremos da decisão do Excelentíssimo Senhor Presidente, nos termos do § 2º do art. 137 do Regimento Interno desta Casa, e, a tempo, solicitamos dos Nobres Pares apoio à aprovação do presente recurso.

Sala das Sessões, de maio de 2017.

Deputado **RUBENS PEREIRA JÚNIOR** – PC do B/MA