

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE RESOLUÇÃO (CN) Nº 1, DE 1999

EMENDA DO SENADO FEDERAL AO
PROJETO DE RESOLUÇÃO DO
CONGRESSO NACIONAL Nº 1, DE 1999, que
“regulamenta os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº
9.506, de 1997”.

Autor: Mesa da Câmara dos Deputados

Relator: Deputado Edmar Moreira

I – RELATÓRIO

O Projeto de Resolução (CN) nº 1, de 1999, de iniciativa da **Mesa da Câmara dos Deputados**, visa a regulamentar os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que “Extingue o Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC e dá outras providências”.

O projeto, aprovado na Casa de origem, mereceu também a aprovação da Casa revisora, com emenda, destinada a retirar do texto original do art. 5º a expressão “na data da promulgação da citada lei”.

Eis a redação do texto aprovado no Senado Federal para a emenda em apreço:

“Art. 5º Estendem-se as disposições do inciso I do § 5º do art. 1º da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, aos parlamentares eleitos em exercício do mandato, na 50ª Legislatura.”

O parecer do Relator, Senador **Carlos Bezerra**, aprovado na Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, justifica a emenda nestes termos:

“Neste passo, consideramos pertinente apontar uma imprecisão na redação do projeto. Trata-se do teor do art. 5º, que é resultante de emenda aprovada na Câmara dos Deputados. Segundo pudemos apurar, o objetivo do novo dispositivo é possibilitar o ressarcimento nele previsto a todos os congressistas que exerceram mandato na 50ª Legislatura, e não só os que exerceram mandato após a publicação da Lei nº 9.506. Parece-nos, entretanto, que a redação adotada não foi muito feliz, pois acabou restringindo ainda mais o conjunto dos beneficiários, já que atribuiu direito somente aos parlamentares em exercício na data da promulgação da referida lei, excluindo os titulares de mandato exercido em período anterior e posterior a 30 de outubro de 1997.”

Incluída a Emenda do Senado Federal na Pauta da Ordem do Dia da Câmara dos Deputados, foi proferida a seguinte decisão:

“TORNADA SEM EFEITO A DELIBERAÇÃO SOBRE A EMENDA DO SENADO FEDERAL A ESTE PROJETO, OCORRIDA NA SESSÃO DO DIA 10 10 01, INCLUSIVE QUANTO AOS PARECERES OFERECIDOS, DETERMINANDO O ENVIO DESTA MATÉRIA ÀS COMISSÕES PARA OFERECIMENTO DE PARECERES E, ESPECIALMENTE PARA A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO PARA QUE SE PRONUNCIE ACERCA DOS VÍCIOS APONTADOS, EM FACE DO PROVIMENTO DADO ÀS QUESTÕES DE ORDEM, APRESENTADAS PELOS DEP RUBENS BUENO, PROFESSOR LUIZINHO, MIRO TEIXEIRA E INOCÊNCIO OLIVEIRA, NA SESSÃO DO DIA 16 10 01,

NO SENTIDO DE DESCONSTITUIR A VOTAÇÃO DA REFERIDA EMENDA, PELA PRESIDÊNCIA. APROVAÇÃO DA DECISÃO DA PRESIDENCIA PELO PLENÁRIO DA CASA.”

Para melhor compreensão da matéria, reproduz-se, a seguir, o inteiro teor da referida Decisão da Presidência, na parte que interessa ao exame dos aspectos sobre os quais deve esta Comissão manifestar-se:

“Examinando a tramitação e o teor do Projeto de Resolução nº 1, de 1999-CN, e considerando as questões de ordem formuladas pelos Deputados Rubens Bueno, Professor Luizinho, Inocêncio Oliveira e Miro Teixeira, a Presidência observa que, a par das razões regimentais invocadas, há um ponto que merece especial atenção.

Trata-se do fato de que, embora a Lei nº 9.506, de 1997, que extinguiu o Instituto de Previdência dos Congressistas preveja, em seu art. 14, sua regulamentação por resolução do Congresso Nacional, estabeleceu para isso o prazo de sessenta dias, que não foi observado quando da propositura do presente projeto.

Estaria, assim, preclusa a oportunidade de regulamentar a lei por meio de resolução, remanescendo a competência privativa genérica do Presidente da República inscrita no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal.

Além disso, o projeto em causa, aparentemente, extrapola os limites da mera regulamentação, estendendo e criando benefícios, o que tornaria, em tese, ilegal e inconstitucional a Resolução dele resultante, já que tais efeitos só poderiam ser alcançados via de lei.

Assim, considerando que não foi observado o prazo previsto no art. 14 da Lei nº 9.506, de 1997, para regulamentação por resolução do Congresso Nacional e,

ainda, que, em seu conteúdo, o projeto amplia direitos, incluindo novos beneficiários e instituindo novos benefícios, o que apenas poderia ser feito por meio de lei, a Presidência entende estar eivada, desde o início, a tramitação da matéria de vício formal incontornável.

Em consequência, dando, nestes termos, provimento às questões de ordem formuladas, decido tornar sem efeito a deliberação sobre a Emenda do Senado Federal ao Projeto de Lei (sic) nº 1, de 1999-CN, ocorrida na Sessão Extraordinária do dia 10 de outubro de 2001, inclusive quanto aos pareceres oferecidos, determinando o envio da matéria às Comissões para oferecimento de pareceres e, especialmente, para que a Comissão de Constituição e Justiça também se pronuncie acerca dos vícios apontados.”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na conformidade do disposto no art. 32, inciso III, alínea a, e no art. 54, do Regimento Interno, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação pronunciar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade jurídica e técnica legislativa das proposições.

Trata-se de Emenda do Senado Federal ao Projeto de Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 1999, que tem por objetivo alterar a redação do art. 5º, que trata de estender as disposições do inciso I do § 5º do art. 1º da Lei nº 9.506, de 1997 (ressarcimento das contribuições recolhidas ao IPC atualizadas monetariamente, mês a mês, pelos índices de remuneração das cadernetas de poupança, no prazo de sessenta dias, a partir de 1º de fevereiro

de 1999), aos parlamentares eleitos no exercício do mandato na 50ª Legislatura, na data da promulgação da lei. A emenda visa a ampliar o benefício a fim de alcançar todos os parlamentares eleitos em exercício do mandato na mesma Legislatura, e não somente aqueles em exercício do mandato na data de promulgação da lei, como figura na redação original, aprovada na Câmara dos Deputados.

Rigorosamente, à luz do diploma regimental, somente em relação a essa Emenda cabe a este Colegiado manifestar-se nesta oportunidade, já que, com exceção da emenda em tela, tudo o mais relacionado à votação do projeto constitui matéria vencida, também já aprovada no Senado Federal, aí incluída a referida emenda.

Todavia, em homenagem à autoridade da decisão da Presidência da Casa, aprovada pelo Plenário, julgamos oportuno tecer as seguintes considerações:

De acordo com o Regimento Interno, as resoluções são reservadas a assuntos da competência do Congresso Nacional ou de suas duas Casas, obedecendo a procedimento mais simplificado, por não exigir a sanção do Presidente da República. Cuidam de matéria interna, exclusivamente, e tem assento constitucional no art. 59, inciso VII.

São definidas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados como ato destinado *“a regular, com eficácia de lei ordinária, matéria de competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo, ou quando deva a Câmara pronunciar-se em casos concretos, como: a) perda de mandato de Deputado; b) criação de Comissão Parlamentar de Inquérito; c) conclusões de Comissão Parlamentar de Inquérito; d) conclusões de comissão permanente sobre proposta de fiscalização e controle; e) conclusões sobre petições, representações ou reclamações da sociedade civil; f) matéria de natureza regimental; e g) assuntos de sua economia interna e dos serviços administrativos”* (art. 109, III).

Nessa linha de raciocínio, mesmo que o art. 14 da Lei nº 9.506, de 1997, não contivesse autorização para que o Congresso Nacional

tratasse em sede de resolução sobre a regulamentação dos seus arts. 1º, 2º e 3º, nada obstaría o exercício dessa função, que lhe é própria, a qualquer tempo. O argumento de que não o fazendo dentro do prazo de sessenta dias, estabelecido em lei, teria ocorrido como consequência a preclusão “*da oportunidade de regulamentar a lei por meio de resolução, remanescendo a competência privativa genérica do Presidente da República inscrita no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal*” não tem, *data venia*, qualquer fundamento jurídico.

É que o Presidente da República não poderia invadir a esfera da competência do Congresso Nacional em matéria de sua economia interna para sobre ela legislar, mediante decreto, quando o Congresso Nacional dispõe de instrumento constitucional adequado, com força de lei, e que lhe é inerente.

Assim, o prazo do art. 14 não pode ser tido como uma auto-limitação à função legislativa do Congresso Nacional, sendo certo que mesmo os prazos concedidos em lei para que o Presidente da República exerça o poder regulamentar são freqüentemente descumpridos sem que com isso se argüa a preclusão dessa prerrogativa. Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal já entendeu que é inconstitucional o Poder Legislativo assinalar prazo para que o Poder Executivo exerça o poder regulamentar, por via de decreto, por ser isto competência que é própria.

Ora, se é não é legítimo ao Congresso Nacional estipular prazo para que o Presidente da República regule lei, com mais razão também não o será estipular para si próprio, dado que é da natureza do Congresso Nacional o exercício da função legislativa, inclusive mediante resolução, nos casos previstos em seu regimento interno, sendo de observar que este, por apresentar a forma de resolução, também tem força de lei *interna corporis*.

Quanto ao outro argumento - segundo o qual o projeto aparentemente extrapolaria os limites da mera regulamentação, para estender ou criar benefícios, o que o tornaria, em tese, ilegal e inconstitucional a Resolução dele resultante - somente faria sentido se estivesse a referir-se exclusivamente à

emenda, visto que somente ela ainda pode ser rejeitada pela Câmara dos Deputados. Mas, não é este o caso. A toda evidência, a decisão presidencial está a referir-se ao projeto de resolução como um todo. Sob esse aspecto, conforme dito anteriormente, trata-se de matéria vencida, cujo reexame não mais é possível nesta fase do processo legislativo.

Assim, restam à Câmara dos Deputados dois caminhos: aprovar a emenda do Senado Federal e, com isso, votar favoravelmente à decisão ali aprovada, ou rejeitá-la e, nesse caso, ratificar a decisão anteriormente adotada pelo Plenário da Casa de origem.

Esta última parece-nos ser a solução que melhor se compatibiliza com os princípios gerais do Direito, já que o projeto de resolução objetiva respeitar o direito adquirido e o ato jurídico perfeito, na fase de transição para o novo ordenamento jurídico da Lei nº 9.506, de 1997. Nesse caso, é da tradição jurídica levar-se em conta a existência do direito à data da promulgação da lei, como o fez o projeto aprovado nesta Casa.

Sob essa óptica, a emenda do Senado Federal, quando procura beneficiar todos os parlamentares eleitos no exercício do mandato na 50ª Legislatura, é injurídica, por contrariar o disposto no art. 6º, §§ 1º e 2º, do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução do Código Civil Brasileiro), que diz:

“Art. 6º A lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada:

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.”

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade e boa técnica legislativa da da Emenda do Senado Federal ao Projeto de Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 1999, mas pela sua injuridicidade.

Sala das Reuniões, em de de 2002.

Deputado **Edmar Moreira**
Relator

20399100.148