

RC 1/2013

**CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO**

QUESTÃO DE ORDEM N. DE 2013

Senhor Presidente,

Com fundamento nos arts. 131, do Regimento Comum do Congresso Nacional, e nos arts. 62, § 9º e 166, § 1º da Constituição Federal, venho perante Vossa Excelência apresentar questão de ordem com o objetivo de discutir a possibilidade de que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, ora em tramitação, possa deixar esta Comissão e ser submetido à deliberação do Congresso Nacional sem a prévia apresentação de parecer desta Comissão Mista.

A razão de se oferecer esta questão de ordem é assegurar a efetividade da regra do art. 166, § 1º da Constituição Federal, que obriga a Comissão Mista de Deputados e Senadores a examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais.

Eis o teor exato da norma referida:

“Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º - Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;” [...]

O teor da disposição não deixa dúvidas sobre sua obrigatoriedade, nem prevê exceções à atuação da Comissão Mista, em se tratando de projetos de lei em matéria orçamentária.

1

*Receb.
André Sal
7/3/2013 - 00:51*

O texto constitucional é claro. A análise das proposições relativas ao PPA, à LDO e à LOA pela Comissão Mista não é meramente uma faculdade, nem é questão que se submeta à discricionariedade política do Congresso Nacional. O parecer da comissão mista é condição de validade do processo legislativo constitucional que lhes é aplicável. Faltando esse elemento – o parecer –, a lei que resultar da conversão será nula, por afronta direta a dispositivo da Constituição Federal.

Percebe-se, aliás, que o teor da disposição é idêntico ao da regra § 9º, do art. 62, da Constituição, objeto de recente decisão do Supremo Tribunal Federal, reafirmando sua eficácia e obrigatoriedade.

Tal disposição, que determina caber à Comissão Mista examinar e emitir pareceres sobre medidas provisórias, serviu de fundamento para que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 4.029/DF, declarasse a inconstitucionalidade do artigo 5º, caput, e artigo 6º, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 01/2002, do Congresso Nacional, disposições que afastavam a necessidade de oferecimento de parecer por parte da Comissão Mista e permitiam que o parecer fosse apresentado diretamente em plenário.

É o teor do § 9º do art. 62 da Constituição Federal:

§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

É evidente a semelhança existente entre a disposição do § 9º do art. 62 e § 1º do 166 da Constituição Federal. Há inclusive coincidência quanto aos termos empregados pelo constituinte. Em ambas as regras, o texto constitucional usa as mesmas expressões – “examinar” e “emitir parecer” –, no primeiro caso, quanto às medidas provisórias, no segundo, quanto aos projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais.

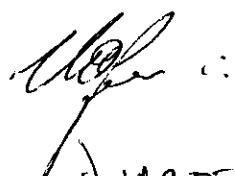
Ora, se não restam dúvidas quanto à semelhança das duas disposições, não existe qualquer razão legítima que possa justificar a observância de uma regra e não da outra. Nada justifica que o Congresso Nacional deva cumprir a exigência de obrigatoriedade de emissão de parecer em Comissão Mista, no que se refere às medidas provisórias, mas não no que se refere aos projetos relativos à lei de diretrizes orçamentárias ou as demais matérias previstas no caput do art. 166 da Constituição Federal.

Em ambas os casos, a conclusão deve ser a mesma. Tanto no que se refere à conversão de medidas provisórias, quanto no que se refere aos projetos de leis

orçamentárias, nada pode justificar a ausência do parecer por parte da Comissão Mista, sob pena de violação do devido processo legislativo constitucional.

Sendo assim, diante da clareza do que dispõe a regra do § 1º do 166, da Constituição Federal e da orientação assentada em recente precedente do Supremo Tribunal Federal, apresento esta questão de ordem para requerer que Vossa Excelência interprete o texto constitucional e manifeste-se sobre a possibilidade de o projeto de lei de diretrizes orçamentárias ou qualquer outro previsto no caput do art. 166 da Constituição Federal, deixar esta Comissão Mista e seguir para apreciação do Congresso Nacional sem a apresentação prévia de parecer.

Sala da Comissão, em 7 de Maio de 2013.


DUARTE NOGUEIRA



O SR. DUARTE NOGUEIRA (PSDB-SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, antes de discutir a matéria, quero apresentar uma questão de ordem à Mesa do Congresso, que passo a ler:

"Sr. Presidente, com fundamento nos arts. 131, do Regimento Comum do Congresso Nacional, e nos arts. 62, § 9º e 166, § 1º da Constituição Federal, venho perante Vossa Excelência apresentar questão de ordem com o objetivo de discutir a possibilidade de que o projeto de lei de diretrizes Orçamentárias, ora em tramitação, possa deixar esta Comissão e ser submetido à deliberação do Congresso Nacional sem a prévia apresentação de parecer desta Comissão Mista.

A razão de se oferecer esta questão de ordem é assegurar a efetividade da regra do art. 166, § 1º da Constituição Federal, que obriga a Comissão Mista de Deputados e Senadores a examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais.

Eis o teor exato da norma referida:

"Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º - Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:



I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;" [...]

O teor da disposição não deixa dúvidas sobre sua obrigatoriedade, nem prevê exceções à atuação da Comissão Mista, em se tratando de projetos de lei em matéria orçamentária.

O texto constitucional é claro. A análise das proposições relativas ao PPA, à LDO e à LOA pela Comissão Mista não é meramente uma faculdade, nem é questão que se submeta à discricionariedade política do Congresso Nacional. O parecer da comissão mista é condição de validade do processo legislativo constitucional que lhes é aplicável. Faltando esse elemento — o parecer —, a lei que resultar da conversão será nula, por afronta direta a dispositivo da Constituição Federal.

Percebe-se, aliás, que o teor da disposição é idêntico ao da regra do § 9º, do art. 62, da Constituição, objeto de recente decisão do Supremo Tribunal Federal, reafirmando sua eficácia e obrigatoriedade.

Tal disposição, que determina caber à Comissão Mista examinar e emitir pareceres sobre medidas provisórias, serviu de fundamento para que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 4.029./DF, declarasse a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e artigo 6º, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 01/2012, do Congresso Nacional, disposições que afastavam a necessidade de oferecimento de parecer por parte da Comissão Mista e permitiam que o parecer fosse apresentado diretamente em plenário.

É o teor do § 9º do art. 62 da Constituição Federal:



§ 9º Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

É evidente a semelhança existente entre a disposição do § 9º do art. 62 e §1º do art. 166 da Constituição Federal. Há inclusive coincidência quanto aos termos empregados pelo constituinte. Em ambas as regras, o texto constitucional usa as mesmas expressões — “examinar” e “emitir parecer” —, no primeiro caso, quanto às medidas provisórias, no segundo, quanto aos projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais.

Ora, se não restam dúvidas quanto à semelhança das duas disposições, não existe qualquer razão legítima que possa justificar a observância de uma regra e não da outra. Nada justifica que o Congresso Nacional deva cumprir a exigência de obrigatoriedade de emissão de parecer em Comissão Mista, no que se refere às medidas provisórias, mas não no que se refere aos projetos relativos à lei de diretrizes orçamentárias ou as demais matérias previstas no caput do art. 166 da Constituição Federal.

Em ambos os casos a compreensão deve ser a mesma, tanto no que se refere à conversão de medidas provisórias, quanto no que se refere aos projetos de lei orçamentária. Nada pode justificar a ausência de parecer por parte da Comissão Mista, sob violação do devido processo legislativo constitucional.

Sendo assim, diante da clareza do que dispõe a regra do § 1º do art. 166 da Constituição Federal e da orientação assentada em recente precedente do Supremo



Tribunal Federal, apresento esta questão de ordem para requerer que V.Exa. interprete o texto constitucional e manifeste sobre a possibilidade do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ou qualquer outro previsto no *caput* do art. 166 da Constituição Federal deixar a Comissão Mista de Orçamento e seguir para apreciação do Congresso Nacional sem a apresentação prévia de parecer.

Esta é a questão de ordem, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. PMDB-AL) - A questão de ordem apresentada por V.Exa. trata de questões de diferentes encaminhamentos da própria Constituição Federal.

Com relação às medidas provisórias, a Constituição obriga que a Comissão Mista aprecie a medida provisória antes de vir para o Congresso Nacional. E, com relação à matéria orçamentária, o art. 66 da Constituição Federal diz que: "§ 1º. Caberá a uma Comissão Permanente Mista de Senadores e Deputados." Quer dizer, são questões distintas.

Com relação à medida provisória, há uma obrigação, porque o artigo 62, §9º, diz que caberá à Comissão Mista, de Deputados e Senadores, examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer antes de serem apreciadas em sessão separada pelo Plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

A Constituição, com relação à matéria orçamentária, remete, já disse, ao Regimento Comum, especificamente, o que caracteriza uma situação diferente. E nós votamos as urgências exatamente para que pudéssemos aprovar aqui a matéria dentro do Regimento Comum.

Agradeço muito a V.Exa.



O SR. DUARTE NOGUEIRA (PSDB-SP. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, eu respeito a posição de V.Exa.. Isso é matéria de natureza constitucional, portanto, cabe recurso ao Plenário.

Eu consulto se V.Exa. colocaria em votação o recurso que apresento neste instante.

O SR. DANILLO FORTE (PMDB-CE. Pela ordem.) - Pelo art. 132.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. PMDB-AL) - O comum, com relação a recursos, é nós ouvirmos primeiro a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Faremos isso.

O SR. DUARTE NOGUEIRA (PSDB-SP) - Obrigado, Sr. Presidente.

(Não Identificado) - Passo a discutir a matéria.

O SR. PRESIDENTE (Renan Calheiros. PMDB-AL) - Com a palavra o Senador Aloysio, para discutir a matéria.

O SR. ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB-SP. Sem revisão do orador) - Sr. Presidente, o diligente Líder do Governo no Congresso, Senador Pimentel, de repente saiu do mutismo em que se havia autoencapsulado durante a discussão do voto, eximindo-se de defender o voto da Presidente da República, para expor ao Congresso uma tese de natureza constitucional, uma tese controvertida, porque a tese que S.Exa. agora apregoa é que a reiteração do erro, a reiteração das ofensas à Constituição tem o condão de transformá-los em acertos, tem o condão de transformar aquilo que é inconstitucional em constitucional. Basta a reiteração do erro. Eu discordo frontalmente dessa interpretação e imagino que V.Exa. também.

V.Exa. sabe, Constituinte que foi e Parlamentar atuante que é, Presidente do Congresso Nacional, que matérias de competência do Congresso Nacional no