

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 190, DE 2001

(Apensos: PRC nº 70/2003, PRC nº 100/2003, PRC nº 176/2004, PRC nº 229/2005, PRC nº 295/06, PRC nº 5/2007, PRC nº 84/2007, PRC nº 232/2010, PRC nº 234/2010, PRC nº 1/2011, PRC nº 10/2011, PRC nº 30/2011, PRC nº 48/2011, PRC nº 191/2013 e PRC 240, de 2014)

Suprime o art. 105 do Regimento Interno, que trata do arquivamento das proposições ao final da legislatura.

Autora: Deputada Nair Xavier Lobo

Relator: Deputado Luiz Couto

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ARNALDO FARIA DE SÁ

Vem em boa hora a esta Comissão o Projeto de Resolução nº 190, de 2001, de iniciativa da Deputada Nair Xavier Lobo, propõe a supressão integral do art. 105 do Regimento Interno, que trata do arquivamento de proposições ao final das legislaturas.

Conforme estipulou o nobre relator, “na justificção apresentada, argumenta-se que o procedimento de apreciação de proposições legislativas nem sempre se dá de forma célere e eficiente, sendo comum que projetos apresentados no início de uma legislatura cheguem ao seu final ainda sem receber parecer das comissões competentes. O arquivamento compulsório de projetos nessa situação, como determina o mencionado artigo do Regimento, representaria, segundo o ali exposto, uma afronta à autoria dos parlamentares”.

O tema causa interesse dos mais diversos parlamentares, prova disso é a quantidade de proposições que tramitam conjuntamente a este.

O relator resumiu da seguinte maneira o propósito destas proposições apensadas:

1) o PRC nº 70, de 2003, do Deputado Rogério Silva, com teor idêntico ao primeiro;

2) o PRC nº 100, de 2003, do Deputado Luiz Carlos Hauly, que inclui dois novos parágrafos no art. 105 para instituir regra de arquivamento automático de proposições em tramitação ao final de duas legislaturas, ressaltando a possibilidade do desarquivamento apenas quando requerido por um terço de Deputados e aprovado pelo Plenário;

3) o PRC nº 176, de 2004, do Deputado Eduardo Sciarra, que pretende alterar a regra atual da legitimidade ativa para a solicitação de desarquivamento, passando a permitir que qualquer deputado, e não apenas o autor da proposição arquivada, possa apresentar o respectivo requerimento na legislatura subsequente;

4) o PRC nº 229, de 2005, do Deputado Badu Picanço, que pretende ampliar para duas legislaturas o prazo a partir do qual se deverão arquivar as proposições em tramitação, e ainda substituir os atuais 180 dias por todo o período da legislatura subsequente como o prazo previsto para o pedido de desarquivamento;

5) o PRC nº 295, de 2006, da Deputada Fátima Bezerra e outros, que pretende incluir no rol das proposições que não se sujeitam à regra geral de arquivamento ao final da legislatura aquelas de autoria da Comissão de Legislação Participativa;

6) o PRC nº 5, de 2007, do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, que propõe várias alterações à sistemática atual, acrescentando novas exceções à regra geral de arquivamento ao final da legislatura e instituindo o limite máximo de três legislaturas para o encerramento da tramitação de todo e qualquer tipo de proposição, salvo na hipótese de requerimento de continuidade de tramitação apresentado por um décimo dos membros da Casa dentro dos primeiros sessenta dias da primeira sessão legislativa seguinte ao arquivamento;

7) o PRC nº 84, de 2007, da Deputada Rita Camata, que inclui entre as proposições não sujeitas à regra geral do arquivamento ao final da legislatura aquelas de iniciativa de comissão parlamentar de inquérito;

8) o PRC nº 232, de 2010, do Deputado Carlos Bezerra, que inclui

entre as proposições não sujeitas à regra geral do arquivamento ao final da legislatura aquelas de autoria de deputados reeleitos para a legislatura subsequente;

9) o PRC nº 234, de 2010, do Deputado Paulo Delgado, que pretende, por um lado, garantir oportunidade aos Suplentes de Deputado de solicitar o desarquivamento de proposições de sua autoria, se chamados a assumir o cargo em algum momento ao longo da legislatura; por outro lado, o projeto procura proteger a autoria intelectual das proposições, descrevendo inclusive como infração ao Código de Ética e Decoro Parlamentar a apresentação, por um Deputado, de proposição copiada da de outro parlamentar como se sua fosse;

10) o PRC nº 1, de 2010, do Deputado Maurício Rands, que acrescenta novo inciso ao art. 105 do Regimento para incluir entre as exceções à regra do arquivamento as proposições de autoria de deputados, além de modificar o parágrafo único do mesmo artigo para permitir que qualquer deputado possa requerer o desarquivamento de proposição de autoria de deputado não reeleito;

11) o PRC nº 10, de 2011, do Deputado Arnaldo Faria de Sá, que altera o art. 105 do Regimento para determinar que o arquivamento das proposições será feito, de forma definitiva, após duas legislaturas, com exceção dos projetos de código e de emendas do Senado a projetos da Câmara;

12) O PRC nº 30, de 2011, da Deputada Nilda Gondim, que modifica o art. 105 do Regimento para ampliar para duas legislaturas o prazo ao final do qual serão arquivadas as proposições em trâmite na Casa, desde que não tenham recebido parecer favorável de nenhuma comissão e que não sejam de autoria de deputado reeleito; o projeto estabelece ainda que no caso de tramitação conjunta o desarquivamento de uma implicará o desarquivamento das demais; excetua da regra do arquivamento os projetos de código; permite a reapresentação, pelo autor, de proposição arquivada; veda o plágio e obriga, em caso de reapresentação com modificação, que o autor originário seja mencionado, sob pena de enquadramento da omissão como descumprimento de dever funcional previsto no inciso II do art. 3º do Código de Ética e Decoro Parlamentar;

13) o PRC nº 48, de 2011, do Deputado Weliton Prado, que acrescenta parágrafo ao art. 17 do Regimento Interno para determinar que, quando houver proposição arquivada reapresentada, conste menção no sistema de

processamento eletrônico sobre a origem da proposição (número da proposição original e o texto) e as expressões “ex-projeto de lei nº...”, o “ano em que foi apresentado” e “Autor: Deputado...”;

14) o PRC nº 191, de 2013, do Deputado Rubens Bueno, que inclui parágrafo no art. 105 do Regimento Interno para determinar que, em caso de reapresentação de proposição por outro parlamentar, possa ser incluído o nome do autor originário nos registros respectivos, a requerimento de Líder ao Presidente da Câmara;

15) o PRC nº 240, de 2014, da Deputada Sandra Rosado, que inclui novo inciso no art. 105 do Regimento Interno para determinar que projetos de autoria de comissão também serão ressalvados da regra geral de arquivamento de proposições ao final da legislatura ali prescrita.

As proposições em referência foram distribuídas para exame e pronunciamento desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e à Mesa, nos termos do previsto no art. 216, § 2º, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO

É atribuição desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se debruçar quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, redação e, por envolverem tema pertinente ao direito processual legislativo, também os aspectos de mérito das proposições em foco, de acordo com o disposto no art. 32, inciso IV, letras a e e, do Regimento Interno.

Os dezesseis projetos de resolução em análise atendem aos requisitos constitucionais formais ao vislumbrarem alteração regimental a respeito do arquivamento de proposições ao final da legislatura, matéria inequivocamente pertinente à esfera de competência normativa privativa da Câmara dos Deputados, de acordo com o disposto no art. 51, III e IV, da Constituição Federal.

De modo semelhante, a respeito dos requisitos materiais de

constitucionalidade, também não há reparos a fazer, uma vez que os projetos respeitam os princípios normativos vigentes.

O assunto tratado nas proposições é da mais alta relevância.

Estudo feito pelo Dr. Ricardo José Pereira Rodrigues, da Consultoria Legislativa desta Casa, comparou a produção legislativa brasileira com as de diversas democracias consolidadas tais como Canadá, Estados Unidos, Espanha, Dinamarca, Finlândia, França e Inglaterra. Podemos destacar duas conclusões desse estudo comparado. A primeira: no quesito quantidade, a Câmara dos Deputados do Brasil é a que mais apresenta projetos em todo mundo! A segunda: no que se refere a eficácia, ou seja, a atividade legislativa que “que culmina na transformação dos projetos em norma jurídica” nosso desempenho é o pior do mundo. Mais uma vez somos recordistas. O estudo concluiu: “a produção legislativa da Câmara dos Deputados apresenta baixíssima eficácia. (...) No Brasil, a proporção de projetos aprovados em relação ao total de projetos apresentados a cada ano é muito baixa, sequer chega a 1%”.

No início da 54ª Legislatura realizamos um levantamento que revelou alguns aspectos interessantes:

- Apenas nos primeiros dezoito dias da 54ª Legislatura, houve um incremento de 220% no número de projetos de lei (ordinária) em comparação ao mesmo período da legislatura anterior;

- Se compararmos com as demais legislaturas constataremos: aumento de 337% em relação ao mesmo período da 52ª Legislatura e de 818% em comparação à 51ª legislatura;

- Se projetarmos a manutenção desses níveis de crescimento no futuro, o resultado final de longo prazo será o inevitável colapso das atividades legislativas;

- Para cada um desses projetos ocorrem reuniões, audiências públicas, emendas, pareceres, despachos, requerimentos, processamento por servidores públicos, gastos com papel, recursos tecnológicos etc;

- Considerando um número aproximado de 15.000 matérias em tramitação, cerca de 4.500 são retrabalho. Projetando uma estimativa conservadora de que cada matéria consome, em média, 20 procedimentos envolvendo publicações,

despachos, abertura de prazos, elaboração de parecer, inclusão em pauta, discussão, votação, remessas etc, temos 90.000 procedimentos diversos, dedicados somente ao retrabalho.

- O efeito em cascata é danoso: o inchaço das estruturas da Casa, a necessidade cada vez maior de espaço e de servidores, a crescente necessidade de investimentos para lidar com tamanha quantidade de matérias, grande parte delas redundantes. É o custo do retrabalho e um desrespeito ao saudável emprego de recursos públicos.

Alguns pontos a respeito do arquivamento de proposições merecem, portanto, ser analisados quanto ao arquivamento de proposições ao final da legislatura:

- a) O arquivamento de todas as proposições, como se estabelece hoje no RICD, causa a necessidade de pedido de desarquivamento por parte dos autores reeleitos:

Não é razoável o descomunal trabalho dado à Secretaria Geral da Mesa em torno do arquivamento automático de todas as proposições de autoria de Deputados e, àqueles reeleitos, a necessidade de requerer o desarquivamento. Tal providência exige deslocamento de proposições, providências e registros internos que, pouco tempo depois, são refeitos para se estabelecer a condição anterior do projeto.

Em relação a esse ponto específico, a medida simples a ser implementada é inspirada do Regimento Interno do Senado Federal e está presente em diversas proposições apensadas: o estabelecimento de que as proposições cujos autores foram reeleitos não serão arquivadas.

- b) A inexistência de dispositivo regimental que possibilite o arquivamento de proposições consideradas obsoletas:

Não apenas nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, mas em toda a Câmara dos Deputados, encontram-se proposições datadas, por exemplo, de 1984 e que se tornaram totalmente obsoletas, mas que não podem ser arquivadas por falta de amparo regimental. Também no Regimento Interno do Senado, em seu art. 332, se estabelece a possibilidade de arquivamento de proposições que se

encontrem em tramitação há duas legislaturas (obviamente em função do mandato de oito anos dos senadores). Tal regra contribuiria sobremaneira com os processos internos ao possibilitar que matérias obsoletas ou aquelas que não encontraram respaldo suficiente para aprovação, possam ser arquivadas.

c) A supressão pura e simples do art. 105 do Regimento Interno agravaria a situação:

O voto do relator defende a supressão pura e simples do art. 105 do RICD medida que agrava a situação, uma vez nenhuma matéria poderia ser arquivada ao final das legislaturas. Assim, os projetos obsoletos encontrariam guarida para prosseguir sem qualquer racionalidade para o processo legislativo.

A adoção desse modelo agravaria ainda mais as estatísticas que demonstram ser a produtividade da Câmara dos Deputados do Brasil uma das menores do mundo.

d) Plágio de projetos de lei

O plágio de projetos de lei foi um ponto presente em diversas proposições apensadas. Vários parlamentares apresentaram proposições visando coibir essa prática.

Nesse mesmo levantamento que realizamos no início da 54ª Legislatura constatamos que:

- Cerca de 30% de todos os projetos de lei apresentados são idênticos ou semelhantes a outros em tramitação (retrabalho); e
- Cerca de 2% dos Deputados são responsáveis pela apresentação de 90% desses projetos.

A imprensa retratou essa questão que afeta negativamente a imagem institucional da Câmara dos Deputados.

Quanto a esse aspecto, nossa proposta é de vedar a apresentação de projetos de lei idênticos (reprodução *ipsis literis*) a outros que ainda não tiveram sua tramitação encerrada. Nesse aspecto, tal vedação nenhum prejuízo trará uma vez que outra matéria de igual conteúdo estará em tramitação. A medida também prestigia o

criador original da proposição, vedando a prática do plágio e incentivando a inventividade legislativa.

Quanto aos aspectos de juridicidade, técnica legislativa e redação, tais proposições apresentam-se adequadas, restando apenas em algumas delas o apontamento “(NR)” ao final dos dispositivos regimentais que se pretende alterar, como são os casos dos PRC de nºs 229/05, 5/07, 84/07, 10/11 e 48/11. Como apontou o relator, “caso algum desses venha a ver aprovado ao final do presente processo, a correção do lapso deverá ser observada na fase de redação final”.

Pelos motivos expostos, por entender que algumas proposições acessórias podem contribuir mais efetivamente que a principal, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Resolução de nºs 190/2001, 70/2003, 100/2003, 176/2004, 229/2005, 295/2006, 5/2007, 84/2007, 232/2010, 234/2010, 1/2011, 10/2011, 30/2011, 48/2011, 191/2013 e 240/2014 e, quanto ao mérito, somos contrários aos Projetos de Resolução nºs. 190/2001, 70/2003, 176/2004, 295/2006, 84/2007, 1/2011, 48/2011, 191/2013 e 240/2014 e pela aprovação dos de nºs 100/2003, 229/2005, 5/2007, 232/2010, 234/2010, 10/2011, 30/11, na forma do substitutivo que oferecemos.

Sala das Comissões, 18 de março de 2015.

Deputado Arnaldo Faria de Sá
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 100, DE 2003

(Apenso: PRC nºs 100/2003, 229/2005, 5/2007, 232/2010, 234/2010, 10/2011 e 30/11)

NOVA EMENTA: Altera os artigos 105, 137 e 163 do Regimento Interno para dispor sobre o arquivamento de proposições ao final da legislatura e sua prejudicialidade.

“A Câmara dos Deputados resolve:

Art. 1º Os artigos 105, 137 e 163 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que se encontrem em tramitação na Câmara dos Deputados, exceto:

I – os projetos de código;

II – as que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;

III – as de iniciativa popular;

IV – as de autoria de Deputados que tenham sido reeleitos;

V – as com parecer favorável de todas as Comissões;

VI – as de iniciativa de outro Poder ou do Procurador Geral da República;

§ 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do caput, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos Deputados, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa seguinte ao arquivamento.

§ 2º Na hipótese do § 1º, se a proposição desarquivada não tiver a sua tramitação concluída, nessa legislatura, será, ao final dela, arquivada definitivamente.

§ 3º No caso de tramitação conjunta, o arquivamento da proposição principal implicará no arquivamento das acessórias.

§ 4º É vedada a reapresentação de proposição idêntica ou semelhante à outra arquivada nos termos dos §§ 1º e 2º. (NR)

.....

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 às Comissões.

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

I – não estiver devidamente formalizada e em termos;

II – seja idêntica a outra cuja tramitação não tenha sido concluída;

III – versar sobre matéria:

- a) alheia à competência da Câmara;
- b) evidentemente inconstitucional;
- c) antirregimental.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, poderá o Autor da proposição recorrer ao Plenário, no prazo de cinco sessões da publicação do despacho, ouvindo-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em igual prazo. Caso seja provido o recurso, a proposição voltará à Presidência para o devido trâmite. (NR)

.....

Art. 163. Consideram-se prejudicados:

I – a discussão ou a votação de qualquer projeto idêntico ou semelhante a outro que já tenha sido aprovado, ou rejeitado, na mesma legislatura, ou transformado em diploma legal.

.....(NR)

Art. 2º Serão arquivadas, na data de publicação desta Resolução, as proposições que se encontrem em tramitação há três legislaturas.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Comissões, 18 de março de 2015.

Deputado Arnaldo Faria de Sá
Relator