



Câmara dos Deputados

REC 12/2019

Autor: Carla Zambelli

**Data da
Apresentação:** 28/03/2019

Ementa: Recorre da decisão tomada pelo Presidente da Comissão de Legislação Participativa, Dep. Leonardo Monteiro, na Reunião Deliberativa Ordinária de 27 de março de 2019, que indeferiu questão de ordem acerca da deliberação de requerimento sem pertinência temática pautado na comissão.

**Forma de
Apreciação:** .

**Texto
Despacho:** Decisão da Presidência do seguinte teor: “Trata-se do Recurso n. 12/2019, interposto pela Senhora Deputada CARLA ZAMBELLI, por meio do qual impugna decisão proferida pela Presidência da Comissão de Legislação Participativa que, na Reunião Deliberativa Ordinária do dia 27 de março de 2019, indeferiu pedido formulado em sede de Questão de Ordem, que visava à declaração de nulidade do Requerimento n. 6/2019/CLP, proposição cujo objeto, que terminou por ser aprovado pelo plenário do colegiado, consiste na convocação do Senhor Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Moro, *“para prestar esclarecimentos sobre o Decreto 9.685 de 2019, que flexibiliza a posse de armas no Brasil, e sobre Projeto de Lei 882/2019”*.”

Alega a nobre recorrente que a deliberação contra a qual se insurge afronta o art. 58, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, na medida em que a Comissão de Legislação Participativa *“não tem um campo temático limitado ou restrito a determinado assunto como as demais comissões”*, destinando-se apenas à facilitação da *“participação da sociedade no processo de elaboração legislativa, analisando as ideias que chegam da sociedade civil e transformando-as, se viáveis, em proposições que tramitarão na Câmara dos Deputados, por meio das comissões temáticas próprias”*.

Aduz, ainda, que compreensão inversa estaria *“ampliando as prerrogativas da comissão sem norma positivada, permitindo a convocação de qualquer Ministro quando houver envio de proposta legislativa sem participação social”*.

É o relatório.

Decido.

Os argumentos lançados na peça recursal encontram alicerce na Constituição Federal de 1988 e no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, razão pela qual merecem ser acolhidos.

A Constituição da República deve ser compreendida e interpretada como um sistema único de normas jurídicas, dentro do qual algumas se prestam à estruturação de toda a ordem jurídica nacional, ao passo que outras estão vocacionadas à disciplina de situações mais particulares, visando ao regramento do concreto funcionamento da máquina pública, por exemplo. Essa distinção categorial não é, como consabido, nova, na linha da construção dogmática da tipologia normativa que distingue princípios e regras. Não é, portanto, nenhuma novidade o fato de que, mesmo dentro da unidade do sistema das normas constitucionais, embora ausente hierarquia normativa entre seus preceitos, os princípios desempenham desde logo um papel de orientação da interpretação do sentido e do alcance das demais normas que desempenham papel típico de regra.

Esse é o caso. O princípio da separação de poderes foi alçado pelo Constituinte Originário à categoria de princípio fundamental da República Federativa do Brasil, ao prever no art. 2º do texto magno que “[S]ão Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Mais adiante, na redação do art. 60, § 4º, III, atribuiu ao mesmo princípio fundamental o *status* de limite material explícito ao poder de reforma do texto constitucional pelo Congresso Nacional.

A independência dos Poderes da República é concretizada mediante a criação de estruturas orgânicas distintas, com regras de investidura dos respectivos membros e de funcionamento próprias de cada braço do poder estatal, e o estabelecimento de rol de competências e atribuições institucionais que demarcam o campo de atuação típica de cada um deles. A harmonia, por sua vez, reclama o respeito aos limites materiais e funcionais da própria competência, inadmitindo-se excessos, que, uma vez levados a efeito, autorizam o disparo dos mecanismos de controle pelos demais Poderes, na forma e nos limites estritamente previstos na Constituição.

Amparado nessa matriz cognitiva, vejo que o art. 58, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988 cria imprescindível e excepcional instrumento de fiscalização do Poder Executivo pelo Poder Legislativo nacional, cujo exercício, justamente por comprometer a independência dos poderes, merece aplicação limitada às hipóteses expressamente constantes do texto constitucional. É de se ressaltar, por oportuno, que o sistema de governo brasileiro é presidencialista, que, mesmo mitigado, não alberga o comparecimento de membros do Governo à sede do Parlamento como algo ordinário, rotineiro e periódico, tratando-se na verdade de exceção, que pode mesmo levar à

responsabilização criminal do titular da pasta convocado, caso injustificadamente não atenda ao chamado parlamentar.

Partindo-se da premissa de que os incisos do § 2º devem ser lidos e entendidos segundo o comando contido no próprio § 2º, vê-se que não apenas o inciso III, mas todos os demais incisos do mesmo dispositivo, devem ser reconduzidos, nos termos do Regimento Interno de cada uma das Casas do Congresso Nacional, ao estrito campo técnico-legislativo ou especializado de cada comissão.

À Comissão de Legislação Participativa, nos termos das alíneas “a” e “b” do inciso XII do art. 32 do Regimento Interno, o legislador regimental não pretendeu conferir a totalidade dos poderes previstos nos incisos do § 2º do art. 58 da Constituição, porquanto a ela não outorgou um campo temático que correspondesse a determinada área de atuação governamental do Poder Executivo Federal, a ela subtraindo, portanto, poderes deliberativos para funcionar como copartícipe ativo na formação da vontade político-legislativa da Câmara dos Deputados no processo de feitura das leis; para apreciar e emitir parecer sobre programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento; e para convocar Ministros de Estado na qualidade de fiscal dos atos praticados pelo agente político do Poder Executivo.

A função regimentalmente delegada à Comissão de Legislação Participativa está, no que diz respeito ao processo legiferante, circunscrita à fase de formulação de proposições legislativas, servindo como relevante canal de comunicação entre o Parlamento nacional e entidades representativas da sociedade civil, com o objetivo de transformar os anseios da população em impulso inicial do processo legislativo.

À função de fortalecimento da participação popular no âmbito da Câmara dos Deputados não corresponde uma função de fiscalização, pela Comissão de Legislação Participativa, da existência ou da efetividade de instrumentos de participação popular na esfera dos Ministérios, notadamente quando tais instrumentos sequer estão contemplados em regra legal como condicionantes do processo de tomada de decisão desses órgãos.

Entendimento oposto culminaria na desconstrução da sistemática constitucional incidente na espécie, porquanto estaria a permitir a determinado colegiado o poder de exigir a presença física de Ministro de Estado nas dependências do Poder Legislativo, sob pena de crime de responsabilidade, independentemente da existência de correlação entre os assuntos inerentes à pasta pela qual responde o agente convocado e o conteúdo substancial das atribuições do órgão convocador, comprometendo assim a higidez dos arts. 2º e 58, § 2º e inciso III, da Constituição da República.

Com base nesses fundamentos, dou provimento ao Recurso n.

12/2019, para declarar a nulidade da deliberação da Comissão de Legislação Participativa, tomada na Reunião Ordinária do dia 27 de março de 2019, que aprovou o Requerimento n. 6/2019, de autoria do Senhor Deputado Glauber Braga.”.

**Regime de
tramitação:** .

Em 29/03/2019