



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA
SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

ATO DO PRESIDENTE PREJUDICIALIDADE DE PROPOSIÇÃO

Declaro prejudicado, nos termos do art. 164, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1.925/2022, de autoria do Deputado Charles Fernandes, que *“dispõe sobre a devolução de valores do auxílio emergencial recebidos indevidamente”*, em atendimento ao Requerimento nº 53/2024, de autoria da Deputada Sâmia Bomfim.

A presente prejudicialidade decorre da perda de oportunidade, prevista no art. 164, I, do RICD, uma vez que as situações fáticas sobre as quais incidiria o referido projeto já se consolidaram sob a vigência da Medida Provisória 1.039, de 2021.ⁱ

Cientifique-se ao Presidente da Câmara dos Deputados, para fins do art. 164, §§ 1º, 2º e 4º, do RICD.

Sala da Comissão, outubro de 2024.

Deputado **PASTOR EURICO – PL/PE**
Presidente

ⁱ Estudo de prejudicialidade do Projeto de lei 1.925/2022, elaborado pela Consultoria Legislativa, em setembro de 2024.



CONSULTA

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Solicita análise se cabe a prejudicialidade do PL 1925/2022 conforme requerida no Re. 53/2024 de autoria da Dep. Sâmia Bomfim

SOLICITANTE: COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

AUTOR: Vinicius Augusto Andrioli
Consultor Legislativo da Área XXI
Previdência e Assistência Social

Consultoria
Legislativa



Assinado eletronicamente, pelo(a) Dep. Pastor Eurico.
<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/2484115>

A Comissão Permanente de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família solicita desta Consultoria Legislativa resposta a uma Consulta a respeito do cabimento do pedido formulado pela Deputada Sâmia Bomfim (Requerimento nº 53/2024 CPASF), para que seja reconhecida a prejudicialidade, por perda de oportunidade, do Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, de autoria do Deputado Charles Fernandes.

Convém ressaltar, de início, que a prejudicialidade é instituto do processo legislativo que tem por finalidade declarar desnecessária a apreciação de proposição que perdeu a razão de existir, devido a uma decisão legislativa anterior sobre uma proposição idêntica ou com finalidade contrária.¹

Na forma do art. 163, inc. I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), consideram-se prejudicadas *“a discussão ou a votação de qualquer projeto idêntico a outro que já tenha sido aprovado, ou rejeitado, na mesma sessão legislativa, ou transformado em diploma legal”*.

Também estabelece o Regimento Interno que o Presidente da Câmara ou de Comissão, de ofício ou mediante provocação de qualquer Deputado, declarará prejudicada matéria pendente de deliberação *“por haver perdido a oportunidade”* (RICD, art. 164, inc. I).

A perda de oportunidade de uma determinada proposição ocorre quando não subsiste mais razão para deliberar sobre a matéria, seja por ter se tornado extemporânea ou por haver perdido seu objeto. A declaração de prejudicialidade pode, por exemplo, ser aplicada a um projeto cujo objetivo seja promover alterações em uma legislação já revogada.²

Assim, deverá ser declarada a prejudicialidade de uma proposição sempre que se verificar a perda de objeto e, por consequência, não houver mais oportunidade de se alcançar a finalidade inicialmente pretendida.

¹ CARNEIRO, André Corrêa de Sá; SANTOS, Luiz Claudio Alves dos; NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega. *Curso de regimento interno da Câmara dos Deputados*. 7. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2024, p. 332.

² CARNEIRO, André Corrêa de Sá; SANTOS, Luiz Claudio Alves dos; NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega. *Curso de regimento interno da Câmara dos Deputados*, cit., p. 335.



No presente caso, a Deputada Sâmia Bomfim requer, na forma do art. 164, inc. I e § 1º, do RICD, a declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, que “Dispõe sobre a devolução de valores do auxílio emergencial recebidos indevidamente”, por haver perdido a oportunidade.

Entende esta Consultoria que assiste razão à nobre Deputada, conforme se passa a expor.

O início de sua Justificação relata que o Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, foi apresentado pelo Deputado Charles Fernandes na data de 6 de julho de 2022, ano seguinte ao dos pagamentos do Auxílio Emergencial 2021, o último dos benefícios assistenciais criados para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), encerrada por ato do Ministro da Saúde em abril de 2022.³

Nada obstante reproduza, em boa parte, as normas que já constavam na Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021, o referido Projeto de Lei pretende, de forma inovadora, instituir regra segundo a qual o beneficiário que voluntariamente restituir o valor do Auxílio Emergencial recebido de forma indevida não seja penalizado, enquanto, por outro lado, o beneficiário que for compelido a devolver o valor, por meio de ato administrativo ou de decisão judicial, deva restituir o dobro do montante recebido.

A Deputada Sâmia Bomfim sustenta, em seu Requerimento, que a Medida Provisória nº 1.039, de 2021, estabelecia, em seu art. 14, o prazo prescricional de 1 (um) ano, contado da data de sua publicação, para a pretensão contra quaisquer atos relativos ao processamento do auxílio emergencial do art.

³ PORTARIA GM/MS Nº 913, DE 22 DE ABRIL DE 2022, que “Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020”. Disponível em: [https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-%20394545491?utm_campaign=totvs_conversao_sql&utm_source=ppc&utm_medium=google_search&utm_term\[0\]=ppc&utm_term\[1\]=totvs&utm_content=ad_text_seq_institucional_totvs_v4](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-913-de-22-de-abril-de-2022-%20394545491?utm_campaign=totvs_conversao_sql&utm_source=ppc&utm_medium=google_search&utm_term[0]=ppc&utm_term[1]=totvs&utm_content=ad_text_seq_institucional_totvs_v4). Acesso em 30 ago. 2024.



2º da Lei nº 13.982, de 2020, do auxílio emergencial residual da Medida Provisória nº 1.000, de 2020, e do próprio Auxílio Emergencial 2021.

Nesse sentido, de uma parte, argumenta a Deputada Sâmia Bomfim que o prazo prescricional fixado, inclusive para se reaver os valores das três espécies de auxílios pagos indevidamente, esgotou-se em 18 de março de 2022, mais de três meses antes de ser formalmente oferecida a proposição em questão, no dia 6 de julho de 2022. Ou seja, de acordo com o Requerimento formulado pela Deputada, o Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, já havia perdido a oportunidade antes mesmo da data de sua apresentação.

De outra parte, como bem afirma a ilustre Deputada Sâmia Bomfim, a Medida Provisória nº 1.039, de 2021, em seu art. 18, já trouxe, tempestivamente, as disposições necessárias, por parte do Ministério da Cidadania, para cancelamento dos benefícios irregulares, notificação dos trabalhadores para restituição voluntária por sistema próprio de devolução do auxílio, observância de rito próprio de constituição de crédito da União e desconto dos benefícios cumulados indevidamente com benefícios previdenciários.

Conclui a nobre Deputada, diante de tais considerações, que a perda de oportunidade do Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, ocorreu também do ponto de vista material, por existência prévia, à época dos pagamentos indevidos, de disposições da Medida Provisória nº 1.039, de 2021, com força de lei e mesma finalidade da proposição.

Com efeito, não tendo sido a Medida Provisória convertida em lei no prazo legal e não tendo o Congresso Nacional disciplinado, por decreto legislativo, as relações jurídicas dela decorrentes no prazo de sessenta dias após a perda de sua eficácia, tem-se que os atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidos (Constituição Federal, art. 62, §§ 3º e 11).

Na forma da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942), *“A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”* (art. 6º, *caput*), sendo que *“Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou”* (art. 6º, § 1º).



De acordo com o art. 1º da Medida Provisória nº 1.039, de 2021, os pagamentos do Auxílio Emergencial 2021 seriam realizados *“em quatro parcelas mensais, a partir da data de publicação desta Medida Provisória”*, ocorrida em 18 de março de 2021, de modo que o procedimento já foi encerrado há mais de três anos.

Os beneficiários do Auxílio Emergencial 2021 já receberam, portanto, todas as parcelas previstas na Medida Provisória nº 1.039, de 2021, e o fizeram à época da vigência das normas estabelecidas naquele ato, cientes das penalidades previstas para o caso de recebimento indevido do benefício.

Assim, tendo-se consumado o ato de pagamento do benefício, deve-se respeitar as normas previstas na lei vigente à época, não havendo possibilidade de que tais relações venham a ser reguladas de maneira distinta, tal como pretende o Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, sobretudo mediante o agravamento da penalidade prevista para o caso de recebimento indevido (devolução em dobro dos valores recebidos, em caso de o beneficiário ser demandado administrativa ou judicialmente).

No presente momento, portanto, não há oportunidade de se alcançar, por meio do Projeto de Lei, a finalidade pretendida pelo Autor, sendo evidente a prejudicialidade da proposição, uma vez que as situações fáticas sobre as quais incidiriam as normas já se consolidaram sob a vigência da Medida Provisória nº 1.039, de 2021.

Eventual alteração legislativa, nos moldes pretendidos pela proposição, somente poderia alcançar atos futuros, sendo que a Medida Provisória já teve igualmente seu objeto esgotado em relação aos benefícios que foram pagos no prazo de quatro meses, contados a partir de sua entrada em vigor.

Observa-se, por fim, que a Medida Provisória, ao tratar do procedimento para devolução de montante indevidamente recebido, estabeleceu que, *“Caso o trabalhador não restitua os valores voluntariamente, será observado rito próprio de constituição de crédito da União”* (art. 18, § 1º).



Tal rito, por sua vez, encontra-se regulado pelo Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), sendo o processo formal pelo qual a obrigação tributária, previamente existente, se torna exigível, envolvendo as fases de lançamento, notificação, inscrição em Dívida Ativa e execução, cujo prazo prescricional, em regra, é de cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva (art. 174).

Assim, nada obstante o art. 14 da Medida Provisória estabeleça o prazo prescricional de 1 (um) ano, contado da data de sua publicação, tal prazo, salvo melhor juízo, somente se aplica para a pretensão dirigida contra atos relativos ao processamento do auxílio emergencial (tais como o recebimento do pedido, a análise, o pagamento, etc.) e não contra aqueles relacionados à constituição de crédito da União, para o qual a própria Medida Provisória estabeleceu ressalva e determinou a observância de rito próprio (art. 18, § 1º).

Tal procedimento, ademais, já vem sendo adotado pelo Governo Federal, na forma do Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022, que regulamenta o procedimento de ressarcimento à União de recursos dos benefícios do auxílio emergencial, não sendo possível, também nesse ponto, que o Projeto de Lei venha a modificar o tratamento legal de atos consolidados na vigência da Medida Provisória e que já se encontram na fase de constituição de crédito da União, de modo que, tal como sustentou a Deputada, a proposição já havia perdido a oportunidade antes mesmo da data de sua apresentação.

Pelo exposto, em nossa avaliação, pode-se afirmar que a proposta do Projeto de Lei nº 1.925, de 2022, perdeu a oportunidade, razão pela qual deve ser acolhido o Requerimento de prejudicialidade formulado pela Deputada Sâmia Bomfim (Requerimento nº 53/2024 CPASF), determinando-se o arquivamento da proposição, na forma regimental.

Consultoria Legislativa, em 2 de setembro de 2024.

VINICIUS AUGUSTO ANDRIOLI



Consultor Legislativo

2024-11448

