Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

RECURSO Nº 8, DE 2023

Com base no §8º do art. 95, c/c art. 33, §2º, recorre em sede de questão de ordem da decisão da Presidência exarada no Diário da Câmara dos Deputados em 15 de maio de 2023, a qual indeferiu o requerimento do Partido NOVO para integrar Comissões temporárias na vaga de rodízio. Apesar da Presidência ter declarado que o conceito de minoria deve ser tratado como conceito qualitativo, e não quantitativo, há que se observar o que diz expressamente o art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional

Autora: Deputada ADRIANA VENTURA

Relator: Deputado GILSON MARQUES

I - RELATÓRIO

Trata-se do Recurso n.º 8, de 2023, interposto pela Deputada Federal Adriana Ventura contra indeferimento, por parte da Presidência da Câmara dos Deputados, das Questões de Ordem nº 34 e nº 35, ambas de 2023, por meio das quais Sua Excelência defende que deve ser garantida vaga a ser preenchida pela Representação do Partido NOVO na composição das Comissões Temporárias, inclusive das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) e Parlamentares Mistas de Inquérito (CPMI).

Sustenta que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), em especial o art. 33, § 2°, estabelece um rodízio entre as bancadas não contempladas, de forma a garantir que todos os Partidos ou Blocos possam fazer-se representar nos referidos Colegiados.

Consoante às notas taquigráficas da Sessão Plenária de 02/05/2023, a Questão de Ordem nº 34/2023 foi formulada nos seguintes termos:

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

1ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57 ª LEGISLATURA 62ª SESSÃO (SESSÃO DELIBERATIVA EXTRAORDINÁRIA (SEMIPRESENCIAL)) / Em 2 de maio de 2023 (terça-feira) / às 18 horas

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Sr. Presidente, peço a palavra para levantar uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Para fazer uma questão de ordem, concedo a palavra à Deputada Adriana Ventura.

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP. Para uma questão de ordem. Sem revisão da oradora.) - Presidente, com base nos arts. 9 e 23, parágrafo único; no art. 26, §2º, e no art. 33 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, formulo a presente questão de ordem.

No que se refere à composição das Comissões em vaga de rodízio, o Regimento Interno da Câmara regulamenta que as vagas cabem aos partidos e blocos parlamentares, conforme o art. 23. Ou seja, o Regimento é explícito ao determinar que bancadas partidárias, quer sejam representações ou bloco partidário, conforme o art. 9º, possuem vagas nas Comissões, independente de composição como Liderança. As vagas nas Comissões são destinadas às representações partidárias ou aos blocos, e não às Lideranças partidárias.

Ainda cumpre pontuar que o § 3º do art. 26 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados garante, inclusive, que Deputado sem legenda partidária — ou, quando esta não possuir, não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo de proporcionalidade partidária — tem garantido o direito de integrar as Comissões. O rodízio é garantido em Comissões Temporárias, tal qual afirma o § 2º do art. 33, segundo o qual, na constituição das Comissões Temporárias, observar-se-á o rodízio entre as bancadas não contempladas, de tal forma que todos os partidos ou blocos parlamentares possam fazer-se representar.

Portanto, resta comprovado que afirmar que o Partido Novo não tem sua vaga na CPMI não subsiste, tendo em vista o direito garantido de forma explicita no Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

A questão de ordem é no sentido de corroborar o entendimento aqui firmado e fazer cumprir o art. 17, inciso VI, alínea "g" do Regimento.

Art. 17. São atribuições do Presidente (...):

VI

- .....

.....

g) zelar pelo prestígio e decoro da Câmara, bem como pela dignidade e respeito às prerrogativas constitucionais de seus membros, em todo o território nacional;

É atribuição do Presidente garantir a vaga de rodízio do NOVO na composição da CPMI do 8 de Janeiro, assim como das CPIs já lidas na Casa.

Esta é a questão de ordem, Presidente.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Arthur Lira. Bloco/PP - AL) - Deputada Adriana Ventura, eu recolho a questão de ordem de V.Exa.

A quantidade de vagas ainda não foi publicada. No momento adequado, de hoje para amanhã, essa questão de ordem será respondida em plenário.

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Obrigada, Presidente.

Por seu turno, a Questão de Ordem nº 35/2023 foi formulada nos termos a seguir transcritos, conforme consta das notas taquigráficas da Sessão Plenária de 04/05/2023:

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Questão de ordem, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Marcos Pereira. Bloco/REPUBLICANOS - SP) - Tem a palavra V.Exa. para uma questão de ordem.

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP. Para uma questão de ordem. Sem revisão da oradora.) - Obrigada.

Sr. Presidente, com base no art. 58, § 3º, da Constituição Federal, combinado com o art. 23 e art. 33, § 2º, formulo a presente questão de ordem.

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

Em atenção ao Ofício nº 88, de 2023, da Secretaria-Geral da Mesa, encaminhado ao Presidente do Congresso Nacional, não foi conferida vaga ao Partido Novo para integrar a CPMI do dia 8 de janeiro. Todavia, o artigo levantado para indeferimento não se aplica, tendo em vista que o art. 9º demonstra a forma como os Deputados são agrupados, qual seja: em representações partidárias ou blocos parlamentares.

O art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional afirma que a vaga será preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária... Ou seja, não se trata de liderança partidária e, sim, de bancada partidária.

O STF já tem entendimento firmado com relação ao § 3º do art. 58, em que declara que este fundamento constitucional da CPI, abre aspas:

(...) destina-se a ensejar a participação ativa das minorias parlamentares no processo de investigação legislativa, sem que, para tanto, mostre-se necessária a concordância das agremiações que compõem a maioria parlamentar. (...) A ofensa ao direito das minorias parlamentares constitui, em essência, um desrespeito ao direito do próprio povo, que também é representado pelos grupos minoritários que atuam nas Casas do Congresso Nacional. (...) A prerrogativa institucional de investigar, deferida ao Parlamento (especialmente aos grupos minoritários que atuam âmbito dos corpos legislativos), não pode ser comprometida pelo bloco majoritário existente no Congresso Nacional, que não dispõe de qualquer parcela de poder para deslocar para o Plenário das Casas Legislativas a decisão final sobre a efetiva criação de determinada CPI, sob pena de frustrar e nulificar, de modo inaceitável e arbitrário, o exercício, pelo Legislativo (...).

Não permitir que o NOVO integre a CPMI infere cerceamento do direito da minoria de exercer o seu direito de representação e vai de encontrar ao entendimento já exarado pelo STF.

Porquanto, a questão de ordem é no sentido de garantir a vaga do Novo na CPMI, consoante os argumentos apresentados.

Lembro que nós temos vaga na CMO. Isso é casuístico...

(Desligamento automático do microfone.)

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Obrigada, Presidente, pela deferência.

O SR. PRESIDENTE (Marcos Pereira. Bloco/REPUBLICANOS - SP) - Conclua, por favor.

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Lembro que o Partido Novo já possui vaga na CMO. Então, isso é casuístico. Essa é uma decisão que vai contra todos os regimentos: o Regimento Comum, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados... Essa é uma afronta ao direito de minoria.

Essa é a questão de ordem, Presidente. Muito obrigada. (Palmas.)

O SR. PRESIDENTE (Marcos Pereira. Bloco/REPUBLICANOS - SP) - Acolho a sua questão de ordem para avaliação da Mesa e a responderei oportunamente. Se não o fizer hoje, farei na semana que vem, já que estarei na condução dos trabalhos.

Ao indeferir a Questão de Ordem, em decisão publicada no Diário Oficial da Câmara dos Deputados (DCD) em 15/05/2023, a Presidência da Câmara dos Deputados lastreou-se nos seguintes fundamentos (grifos nossos):

INTEIRO TEOR DA DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA

Trata-se das Questões de Ordem n. 34 e n. 35, de 2023, levantadas pela nobre Deputada ADRIANA VENTURA, por meio do qual Sua Excelência defende deva ser garantida vaga a ser preenchida pela Representação do Partido Novo na composição das Comissões Temporárias, inclusive das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) e Parlamentares Mista de Inquérito (CPMI).

Sustenta que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), em especial o art. 33, § 2º, estabelece um rodízio entre as bancadas não contempladas, de forma a garantir que todos os Partidos ou Blocos possam fazer-se representar nos referidos Colegiados.

É o relatório.

Passo a decidir.

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

5. Preliminarmente, cumpre observar que a dúvida suscitada encontra solução no texto originário do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). É cediço que a norma regimental deve ser interpretada e aplicada sob a ótica do princípio democrático, buscando concretizar os direitos e os deveres inerentes ao mandato representativo, tanto na atuação individual dos deputados quanto no trabalho coletivo das bancadas, que se dá mediante a designação de líderes partidários.

6. Com efeito, o Regimento dispõe sobre o direito individual do parlamentar integrar Comissão Permanente - art. 26, § 3º -, o direito das bancadas partidárias de se fazerem representar, de acordo com o princípio da proporcionalidade, tanto quanto possível, nos órgãos da Casa - art. 7º, I; art. 8º, § 3º; art. 21, § 1º; art. 25, § 1º; e art. 224, parágrafo único - e o direito de as minorias não contempladas integrarem comissões temporárias - art. 23, caput c/c art. 33, §2º.

7. Notadamente **em relação às minorias eventualmente não contempladas pelo cálculo da proporcionalidade, objeto da presente questão, o desate passa pela definição da noção de minoria em conformidade com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados**, inclusive os partidos com representação tão pequena na Casa que não lhes garante o direito de indicar e manter líderes partidários, em consonância com o princípio da representação partidária inscrito na Constituição Federal (CF) e reproduzido no RICD.

8. Conforme preceitua o art. 58, §1º, da Constituição Federal, na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participem da respectiva Casa. Faz-se necessário analisar a questão à luz do princípio democrático, sob a perspectiva dos princípios da representação política e da proporcionalidade.

9. **Ressalto que o conceito de minoria é substancialmente qualitativo e não se confunde com um raso parâmetro quantitativo. Abarca as noções de oposição à maioria em relação ao Governo e de atuação coletivamente considerada sob a liderança partidária regimentalmente constituída (art. 9º do RICD).** Tem-se, pois, que as garantias constitucionais e regimentais de defesa das minorias não

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

podem ser desvirtuadas como instrumentos de privilégios a grupos de parlamentares, mormente quando se pretende ofender a proporcionalidade e comprometer a funcionalidade dos órgãos para prestigiar representações diminutas que sequer têm direito à liderança partidária.

10. Não obstante se tratar de entendimento originário do RICD - de 1989 - alinhado aos preceitos da Constituição Federal, de 1988, cabe destacar que as mudanças promovidas pela Emenda à Constituição n. 97, de 2017, que alterou o art. 17, §3º, da Constituição Federal, que trata da repartição dos recursos do Fundo Partidário e do tempo de rádio e TV, ratificam a inteligência regimental que prestigia o funcionamento parlamentar de bancadas que alcancem número mínimo constitucional e regimental de Deputados.

11. A regra vigente exige a eleição de pelo menos 11 deputados federais, distribuídos em pelo menos 9 unidades da Federação; ou a obtenção de, no mínimo, 2% dos votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos 9 unidades da Federação, com um mínimo de 1% dos votos válidos em cada um deles (Art. 3º, parágrafo único, II, alíneas a e b, da Emenda Constitucional n. 97, de 2017).

12. Assim, **a prerrogativa de participação dos Partidos e Blocos nas Comissões Temporárias, inclusive nas vagas destinadas ao rodízio quando cabível e necessário, pressupõe o atendimento da chamada "cláusula de barreira" e, consequentemente, do regular funcionamento parlamentar e da existência de Líder constituído, nos termos do art. 9º, caput, do RICD.**

13. Convém ressaltar que os partidos políticos funcionam nas Casas Legislativas por intermédio de uma bancada, nos termos do art. 12, caput, da Lei n. 9.096/95, e esse funcionamento está diretamente associado ao desempenho eleitoral da legenda nas eleições. Isso implica dizer que os partidos que não obtenham o desempenho eleitoral mínimo não funcionam como agremiações partidárias nas Casas, ainda que os regimentos internos lhes assegurem algumas prerrogativas de reconhecimento coletivo de seus membros, como sói acontecer na Câmara dos Deputados, que lhes confere o direito de indicar um representante, nos termos do § 4º do art. 9º do RICD.

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

14. Na atual legislatura, tanto considerada a conformação utilizada para eleição da Mesa e para fixação das vagas de Comissões Permanentes, como a configuração atual, todas as bancadas regularmente constituídas estão contempladas nas composições das Comissões**. Não há que se cogitar, pois, que eventual vaga de rodízio seja destinada a representação não habilitada à atuação coletiva. Seria desarrazoado sustentar a destinação de forma permanente da vaga de rodízio a representação que não atenda os critérios regimentais**. Tal ação privilegiaria representações partidárias em detrimento do Colégio de Líderes e de outros Partidos numericamente maiores que, por comporem Bloco, têm participação limitada na composição das Comissões Temporárias.

15. Por isso, não há amparo regimental para que, nas Comissões Temporárias da Câmara dos Deputados, legenda que não atenda aos requisitos do caput do art. 9º do RICD seja destinatária de vaga de rodízio prevista no art. 33, § 2º, do RICD.

16. Quanto às Comissões Mistas, a solução é regimental a partir da interpretação sistemática dos arts. 5º, 9º, caput, 10-A e 21, parágrafo único - todos do Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN) -, e histórica. Tem-se que o art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional foi aprovado em junho de 2000, por meio da Resolução do Congresso Nacional n. 2, de 2000, que estabeleceu regra de eventual acréscimo de vaga na composição das Comissões Mistas para atender a rodízio de bancadas minoritárias que não alcancem, pela proporcionalidade, direito a vaga. **Desde então, entre as CPMIs constituídas não houve participação de deputado integrante de legenda não organizada como liderança nos termos regimentais.**

17. Considerado o RCCN reforçado pelos precedentes, esta Presidência da Câmara informou (Oficio n. 88/2023 - SGM/P) ao Presidente da Mesa do Congresso Nacional a conformação das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados para efeito do previsto no art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional. Registre-se que a questão está resolvida no âmbito do Congresso Nacional, nos termos da decisão publicada em 5 de maio de 2023, em que o Presidente da

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

Mesa do Congresso Nacional ratifica a posição da Câmara dos Deputados.

Nesses termos, considerada a melhor intelecção regimental de que **somente participam, inclusive para eventual rodízio, da distribuição de vagas previstas no art. 33, § 2º do RICD e no art. 10-A do RCCN as legendas sob liderança partidária regularmente constituídas nos termos do art. 9º do RICD**, dou por respondida a presente Questão de Ordem.

Publique-se.

Em 15/5/2023.

ARTHUR LIRA

Presidente

Após o indeferimento das Questões de Ordem em epígrafe, a ilustre Deputada Federal Adriana Ventura interpôs o presente recurso, com base nos arts. 95, § 8º, e 33, §2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, nos seguintes termos:

A SRA. ADRIANA VENTURA (NOVO - SP) - Muito obrigada. Ultimamente, os direitos parlamentares têm sido desrespeitados.

"Recurso contra a decisão do Presidente

Sr. Presidente, com base no § 8° do art. 95, combinado com o art. 33, § 2°, recorro em sede de questão de ordem da decisão da Presidência exarada no Diário da Câmara dos Deputados em 15 de maio de 2023, a qual indeferiu o requerimento do Partido Novo para integrar Comissões Temporárias na vaga de rodízio. Apesar de decisão da Presidência ter declarado que o conceito de minoria deve ser tratado como conceito qualitativo, e não quantitativo, há que se observar o que diz expressamente o art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional.

O art. 10-A trata da vaga de rodízio a ser ocupada exclusivamente pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participar das referidas Comissões, ou seja, todo o tempo o Regimento trata de minoria no conceito

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

quantitativo. Logo, pode-se observar que o conceito de minoria apenas qualitativo não subsiste.

Ademais, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, no §2° do art. 32, define que na constituição das Comissões Temporárias será observado o rodízio entre as bancadas não contempladas, de tal forma que todos os partidos possam fazer-se representar."

A REDE, na legislatura passada, tinha uma Deputada, e ela também participava, a exemplo de outros.

"Nas vagas de rodízio do Regimento Interno não se leva em consideração o conceito de minoria e sim a representação democrática observada no Parlamento, a qual o Partido Novo cumpre. Por consequência, é lícita a participação do partido na vaga de rodízio nas Comissões Temporárias.

Portanto, recorro da decisão da Presidência e peço, de imediato, efeito suspensivo, com base no § 9° do art. 95"

Este é o recurso, Sr. Presidente, Deputado Gilberto Nascimento. Eu peço o efeito suspensivo, com a aprovação de um terço dos Deputados presentes.

Em apertada síntese, a recorrente argumenta que, apesar da Presidência ter declarado que o conceito de minoria deve ser tratado como conceito qualitativo, e não quantitativo, há que se observar o que diz expressamente o art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional, que estabelece o acréscimo de uma vaga na composição destinada a cada Casa do Congresso Nacional, a ser preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias, que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para comporem as Comissões Mistas.

O recurso será submetido ao Plenário, após ter sido ouvida esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 95, § 8º, do Regimento Interno.

É o relatório.

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

II - VOTO DO RELATOR

Trata-se de recurso em questão de ordem que pretende a reinclusão do Partido NOVO na distribuição das vagas de rodízio para bancadas minoritárias na composição das Comissões Temporárias, abrangendo as Comissões Mistas a que alude o art. 10-A do Regimento Comum do Congresso Nacional, cujo teor é o seguinte:

> Art. 10-A. O número de membros das comissões mistas estabelecido neste Regimento, nas resoluções que o integram e no respectivo ato de criação é acrescido de mais uma vaga na composição destinada a cada uma das Casas do Congresso Nacional, que será preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas comissões.

A decisão da Presidência ora impugnada assenta-se na premissa de que "*o conceito de minoria é substancialmente qualitativo*", de maneira que abrange "*as noções de oposição à maioria em relação ao Governo*" e de atuação coletiva "*sob a liderança partidária regimentalmente constituída (art. 9º do RICD)*".

Todavia, referido argumento considera que as vagas destinadas ao rodízio dos partidos que a elas não fariam jus pela proporcionalidade partidária deveriam ser distribuídas **à minoria (cujo conceito está no art. 13, *caput*, do RICD) e não às "bancadas minoritárias"**, como dispõe a literalidade do dispositivo em epígrafe**.** Confunde-se "minoria" com "bancada minoritária". Pretendendo desfazer este equívoco, os regimentalistas elucidam o seguinte:

> "Segundo o art. 10, em regra, as comissões mistas são compostas de onze senadores e igual quantidade de deputados, salvo as exceções previstas, observado o critério da proporcionalidade partidária. Destaca-se que essa quantidade é acrescida de mais uma vaga na composição destinada a cada Casa do Congresso Nacional, a ser

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

> preenchida mediante rodízio, exclusivamente pelas bancadas consideradas minoritárias, quando estas não alcançarem, no cálculo da proporcionalidade partidária, quantidade suficiente para comporem os colegiados [...]
>
> **Não se deve confundir Minoria com bancada minoritária**. A primeira tem sua caracterização disposta no art. 13 do RICD e no art. 65 do RISF, **enquanto a segunda refere-se a pequenas bancadas, com número reduzido de parlamentares**[1]."

Considerando que o legislador regimental não utiliza palavras inúteis, os regimentos internos das Casas legislativas federais ora aludem a "minoria", ora aludem a "bancada minoritária", referindo-se a conceitos distintos, que atraem consequências diferentes.

Por exemplo, o §3º do art. 8º do RICD, ao afirmar que, na composição da Mesa, "*[é] assegurada a participação de um membro da Minoria, ainda que pela proporcionalidade não lhe caiba lugar*", refere-se à representação com número de membros imediatamente inferior à maioria que, em relação ao governo, expresse posição diversa da maioria.

Por outro lado, o § 3º do art. 2º da Resolução nº 1/2002 do Congresso Nacional, ao determinar o acréscimo de uma vaga no quantitativo destinado a cada uma das Casas na composição da Comissão Mista destinada a apreciar medida provisória, "*que será preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participar da Comissão*", refere-se às menores bancadas partidárias, em um critério estritamente quantitativo, independentemente de possuírem liderança constituída nos termos do art. 9º do RICD e do art. 17, §3º, da CF.

Ilustrando essa diferença, a designação da Deputada Adriana Ventura, parlamentar do partido NOVO, para integrar a Comissão Mista da Medida Provisória n° 1159, de 2023 (CMMPV 1159/2023), publicada no Diário do Congresso

[1] SANTOS, Luiz Claudio Alves dos; NOBREGA NETTO, Miguel Gerônimo da; CARNEIRO, André Corrêa de Sá. Curso de Regimento Comum do Congresso Nacional, 4ª ed., Brasília: Câmara dos Deputados, 2023, p. 64-66.

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

Nacional (DCN) de 05/05/2023, fundamentou-se na vaga destinada ao rodízio, nos termos do já mencionado §3° do art. 2° da Resolução n° 1/2002-CN.

Na mesma direção, em cumprimento ao artigo 10-A do RCCN, a ilustre autora do presente recurso foi designada para compor a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, em 11/04/2023, publicada no DCN de 05/05/2023, na vaga destinada ao rodízio das bancadas minoritárias.

Portanto, ao partido NOVO tradicionalmente é reconhecido o direito de participar das Comissões Temporárias por meio da vaga destinada ao rodízio das bancadas minoritárias que não alcançaram, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas Comissões. Não há motivo jurídico para alterar esse entendimento.

A modificação do entendimento até então consolidado no âmbito desta Casa implicaria severa restrição ao funcionamento parlamentar do partido político, assegurado, na forma da lei, pelo art. 17, *caput,* IV, da Constituição Federal, assim redigido:

> "Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: Regulamento
>
> I - caráter nacional;
>
> II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;
>
> III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;
>
> IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei."

Regulamentando o referido dispositivo, foi editado o art. 13 da Lei nº 9.096/95, que dispunha o seguinte:

> "Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

> apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles."

Todavia, ao julgar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) nº 1351 e nº 1354, o Supremo Tribunal Federal (STF), decidiu que "*surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar*"[2], declarando a nulidade do dispositivo legal em referência.

Assevere-se que as normas introduzidas pela Emenda Constitucional nº 97/2017 – Cláusula de desempenho dos Partidos Políticos – somente restringem o acesso das agremiações políticas aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão.

Portanto, não assiste razão ao argumento invocado pela Presidência de que as mudanças promovidas pela EC 97/2017 *"ratificam a inteligência regimental que prestigia o funcionamento parlamentar de bancadas que alcancem número mínimo constitucional e regimental de Deputados*".

Por seu turno, a norma prevista no art. 9º do RICD estende a limitação introduzida pela EC 97/2017 à eleição de Líder da bancada e, por consequência, às prerrogativas inerentes à Liderança. Observe-se que nem mesmo a restrição ao funcionamento parlamentar em comento possui natureza absoluta, porquanto o §4º do dispositivo em referência flexibiliza-a, concedendo ao Partido que não atenda àqueles requisitos a prerrogativa de indicar um representante para encaminhar e orientar votações, bem como fazer uso da palavra durante as comunicações de Liderança uma vez por semana, por cinco minutos.

Em nenhum momento o dispositivo regimental mencionado na fundamentação da decisão impugnada menciona alguma limitação ao direito de compor as Comissões Temporárias na vaga destinada ao rodízio das bancadas minoritárias (art. 10-A do RCCN; art. 33, §2º do RICD; e art. 2°, art. §3°, da Resolução n° 1/2002-CN).

[2] ADI 1351, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 07-12-2006, DJ 30-03-2007 PP-00068 EMENT VOL-02270-01 PP-00019 REPUBLICAÇÃO: DJ 29-06-2007 PP-00031 RTJ VOL-00207-01 PP-00116

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

Deve-se levar em consideração que a "*garantia de funcionamento parlamentar, inscrita no preceito do inciso IV do art. 17 da Constituição do Brasil, está jungida ao previsto em lei*"[3].

Em relação à necessidade de respeito ao princípio da legalidade no âmbito dos Regimentos Internos das Casas Legislativas, ao julgar o MS 22.494, o ministro Marco Aurélio destacou o seguinte:

> *"[O]s **regimentos das Casas Legislativas estão submetidos, tal como qualquer diploma legal, ao princípio insculpido na Carta de 1988, que é o da legalidade.***
>
> *Não posso endossar a óptica daqueles que chegam ao ponto de admitir até mesmo a possibilidade de, em face a conveniências momentâneas reinantes, a ilustrada maioria simplesmente rasgar o Regimento e ditar a regra de plantão para a disciplina da matéria. Esse modo de ver as coisas não se coaduna com o Estado Constitucional Democrático de direito em que vivemos, nem com a pluralidade política encerrada pela própria Carta da República; não homenageia a **necessidade de, em prol do almejado equilíbrio, preservar-se, acima de tudo, a atuação das minorias**; alfim, resulta em fator conducente ao totalitarismo."*

Portanto, é defeso ao intérprete constitucional estabelecer restrições ao funcionamento parlamentar das bancadas minoritárias que não comportem previsão expressa na Constituição Federal, na Lei ou no Regimento Interno. Nesse ponto, cabe observar que não se trata de matéria *interna corporis*, pois a interpretação dos dispositivos regimentais pertinentes adotada pela decisão recorrida viola direitos fundamentais de status constitucional e, em última instância, o princípio democrático, alicerce de toda a ordem constitucional.

Em consonância com essa afirmação, na medida cautelar do MS 26460, o ministro Eros Grau rechaçou o argumento de insindicabilidade das restrições ao funcionamento parlamentar de partidos minoritários:

[3] ADI 958, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 11-05-1994, DJ 25-08-1995 PP-26021 EMENT VOL-01797-01 PP-00077

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

> **"Aqui não cabe o argumento de que o ato coator seria ato interna corporis**, argumento que se prestaria a impedir que o Judiciário cumprisse o dever, que lhe incumbe, de guardar a lei e a Constituição.
>
> **Os artigos 17, IV, da CB/88 e 56, I, da Lei n. 9.096/95 permitem, após o julgamento das ADIs ns. 1.351 e 1.354**, em respeito ao pluripartidarismo consagrado no texto constitucional, **o pleno funcionamento parlamentar dos partidos políticos no interior da Câmara dos Deputados**[4]."

Naquela ocasião, a medida liminar foi deferida para suspender os efeitos da Resolução nº 1, de 08 de fevereiro de 2007, da Câmara dos Deputados, a fim de garantir, nesta Casa Legislativa, a manutenção da estrutura da Liderança do PSOL (impetrante), que, nos termos daquela resolução, iria perdê-la por não ter atingido os requisitos da cláusula de barreira vigente à época. Em sua fundamentação, a decisão arrematou que o "*ato coator não pode, com fundamento no que preceitua o Regimento Interno, contra a lei e a Constituição, impedir o exercício de direito líquido e certo a que faz jus o impetrante"*.

A limitação ao direito de representação das bancadas minoritárias consubstanciada na decisão recorrida exorbita a moldura das normas constitucionais e regimentais que dispõem acerca das consequências ao não cumprimento da cláusula de desempenho dos partidos políticos.

Cabe lembrar que a restrição ao funcionamento parlamentar foi retirada do texto da PEC 282/2016, que deu origem à EC 97/2017.

Oriundo do Senado Federal (PEC 36/2016), a respeito dos partidos políticos, o texto da proposição original dispunha que somente "*terão direito a funcionamento parlamentar aqueles que obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos 14 (quatorze) unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma destas*".

Contudo, durante a tramitação da matéria nesta casa, as restrições ao funcionamento parlamentar e ao direito de ter estrutura própria e funcional nas

[4] MS 26460-MC, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 20-03-2007, PUBLIC 27-03-2007.

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

casas legislativas foram suprimidas. Logo, a Câmara dos Deputados já se manifestou contrariamente à subordinação dos direitos e prerrogativas inerentes ao pleno funcionamento parlamentar ao cumprimento da cláusula de barreira.

No que concerne especificamente às Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), os direitos das minorias parlamentares ganham contornos mais acentuados.

O denominado "direito constitucional de oposição", consentâneo ao Estado Democrático de Direito e ao pluralismo político, encontra amparo no art. 1º, *caput* e inciso V, da Constituição Federal, bem como na jurisprudência constitucional.

No julgamento do MS 26441, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de um "estatuto constitucional das minorias parlamentares", que envolve a garantia de mecanismos de participação ativa dos grupos minoritários no Congresso Nacional, aos quais assiste o direito de fiscalizar o exercício do poder. Nessa ocasião, o ministro relator ressaltou que a "*ofensa ao direito das minorias parlamentares constitui, em essência, um desrespeito ao direito do próprio povo, que também é representado pelos grupos minoritários que atuam nas Casas do Congresso Nacional*" [5].

No mesmo sentido, a Corte afirma que o "*direito de oposição, especialmente aquele reconhecido às minorias legislativas, para que não se transforme numa promessa constitucional inconsequente, há de ser aparelhado com instrumentos de atuação que viabilizem a sua prática efetiva e concreta*"[6].

Efetivamente, o STF "*reconhece o direito das minorias parlamentares, inclusive em precedentes que trataram dos requisitos constitucionais do art. 58, § 3º, da CF, entendendo-o como o 'direito público subjetivo, nesse dispositivo assegurado, às minorias legislativas, de ver instaurado o inquérito*

[5] MS 26441, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25-04-2007, DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-03 PP-00294 RTJ VOL-00223-01 PP-00301

[6] MS 24831, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 22-06-2005, DJ 04-08-2006 PP-00026 EMENT VOL-02240-02 PP-00231 RTJ VOL-00200-03 PP-01121

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

parlamentar, com apoio no direito de oposição, legítimo consectário do princípio democrático"[7].

Depreende-se dos trechos citados que as menções feitas pelos julgados às "minorias parlamentares" (no plural) não se restringem àquele conceito qualitativo mencionado pela decisão ora recorrida, previsto no art. 13, *caput*, do RICD, mas abrangem um conceito quantitativo de minorias, ligado à exigência de requerimento de 1/3 dos membros da respectiva Casa Legislativa para instauração de CPI.

Tampouco seria proporcional e razoável restringir o direito constitucional de oposição, consectário do Estado Democrático de Direito e do pluralismo político, às legendas sob liderança partidária regularmente constituídas nos termos do art. 9º do RICD. Não há disposição expressa nesse sentido, nem remissão ao referido dispositivo nos arts. 10-A do RCCN e 33, §2º, do RICD, de modo que não se pode conferir interpretação ampliativa à norma restritiva do direito fundamental de participação das minorias parlamentares.

Considerando o poder das Comissões de apreciar proposições, dispensada a deliberação do Plenário (Poder Conclusivo), a doutrina constitucional destaca a crescente necessidade de garantir em sua composição a representação de todos os matizes de pontos de vista presentes na sociedade (grifos nossos):

> "Essa opção constitucional [tramitação conclusiva – art. 58, §2º, I, da CF], reforçada pelos regimentos e práticas parlamentares, significa, pois, **um <u>modelo legislativo comissional</u>, no qual uma minoria de parlamentares (que não se confunde com a minoria parlamentar) é capaz de aprovar uma grande quantidade de leis.** Portanto, diante da dogmática constitucional brasileira, não é possível continuar a apenas reproduzir, de maneira irrefletida, a teoria clássica que enxergava nas comissões apenas um poder de veto da minoria, uma das formas pelas quais a minoria conseguia obstar a maioria. Mais do que veto, está-se a falar, aqui, de aprovação das leis do país por meio de deliberação em órgãos fracionários da Câmara do Deputados e do Senado.

[7] ADI 6751, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-183 DIVULG 14-09-2021 PUBLIC 15-09-2021

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

> Esse modelo comissional, contudo, parece ser adequado quando se observa, no Brasil, o elevado custo que decorreria de um modelo "puro" de Plenário. **O modelo comissional revela uma opção pela economia de tempo, mas não pela economia de argumentos, que poderão ter ampla representatividade, tal como o da discussão em Plenário. Para tanto, é necessário que a formatação das comissões temáticas atenda a todos pontos de vista existentes na sociedade**[8]."

Trata-se da denominada representação descritiva, na qual uma pessoa ou coisa representa outra por ser suficientemente parecida com ela[9]. Na esteira das ideias de John Adams e John Stuart Mill, o corpo de representantes deve refletir, sem distorções, a sociedade. A composição da legislatura deve corresponder fielmente à nação, tal qual um espelho[10].

A representação descritiva da sociedade pelo parlamento, portanto, está relacionada ao compartilhamento de características entre os parlamentares e os mais diversos grupos da sociedade, inclusive aqueles grupos que compartilhem de uma mesma filosofia política e econômica.

Nessa direção, a representação de minorias parlamentares em comissões é um aspecto crucial da governança democrática, particularmente em sistemas caracterizados por políticas de coalizão. Essa participação é frequentemente facilitada por sistemas de representação proporcional, que inerentemente incentivam a inclusão de diversas vozes políticas, incluindo as dos partidos minoritários.

Enquanto o Congresso dos EUA - composto pelo sistema majoritário - atribui as presidências das comissões apenas aos membros da maioria, algumas legislaturas estaduais americanas que utilizam um sistema de representação proporcional também consideram membros do partido minoritário para essas posições, com o objetivo de promover uma prática de formulação de políticas

---

[8] TAVARES, Andre Ramos. Curso de Direito Constitucional, 18ª ed., São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 308.

[9] PITKIN, Hannah Fenichel. The concept of representation, Berkley: University of Califórnia Press, 1972, p. 80.

PITKIN, Hannah Fenichel. The concept of representation, Berkley, University of Califórnia Press, 1972, p. 61.

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

bipartidária. Na Europa, vários países mantêm estruturas que não limitam a capacidade dos partidos minoritários de participar dos processos legislativos. Países como Áustria, Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Holanda, Noruega, Suécia e Suíça exemplificam essa abordagem, uma vez que suas regras parlamentares exigem explicitamente que as presidências de comissões e outros cargos de representação parlamentar sejam compartilhados proporcionalmente entre os partidos representados no parlamento, incluindo as minorias[11].

Em suma, o desrespeito aos direitos componentes do "estatuto constitucional das minorias parlamentares" – dentre os quais está o de compor Comissões – constitui, em última instância, um desrespeito à soberania popular, que por intermédio do voto elegeu representantes dos mais variados setores sociais. Essa diversidade deve, tanto quanto possível, ser espelhada na composição do Parlamento e de suas Comissões, permitindo a vocalização das mais diferentes correntes de pensamento, em prestígio ao princípio democrático.

As normas que preveem uma vaga adicional para o rodízio das bancadas minoritárias existem justamente para corrigir eventuais distorções na composição das Comissões provenientes da aplicação do princípio da proporcionalidade partidária, de modo a garantir que essa polifonia seja representada em sua estruturação.

Por todo o exposto, a interpretação dos arts. 10-A do RCCN e 33, §2º, do RICD mais consentânea com os direitos assegurados pela Constituição Federal às minorias parlamentares é aquela que garante ao Partido NOVO o direito de ocupar a vaga destinada às bancadas minoritárias na composição das Comissões Temporárias em esquema de rodízio.

Com todo o respeito, discordamos da tese firmada pela douta Presidência da Câmara dos Deputados e damos razão à nobre Recorrente, por entender que para concorrer à vaga de rodízio na composição das Comissões Temporárias, destinada às bancadas minoritárias que não alcançaram, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas

[11] YEON PARK, Ju. Committee chair's majority partisan status and its effect on information transmission via hearings. The Journal of legislative studies, v. 25, n. 4, p. 614-624, 2019.

CD246133985000
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques

Apresentação: 18/11/2024 17:53:08.667 - CCJC
PRL 1 CCJC => REC 8/2023
PRL n.1

Comissões, prescinde-se do cumprimento dos requisitos para constituição de liderança previstos no art. 9º, *caput,* do RICD.

Ante o exposto, voto pelo **deferimento** do Recurso nº 8, de 2023, no sentido de que seja firmada a seguinte tese: “para concorrer à vaga de rodízio na composição das Comissões Temporárias, destinada às bancadas minoritárias que não alcançaram, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas Comissões, prescinde-se do cumprimento dos requisitos para constituição de liderança previstos no art. 9º, *caput,* do RICD”.

Sala da Comissão, em 30 de outubro de 2024.

Deputado GILSON MARQUES
Relator

CD246133985000

Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD246133985000
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques