

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

CONSULTA Nº 12, DE 2006

Consulta referente à concessão de aposentadoria por invalidez permanente do Deputado José Janene.

Autor: Presidente da Câmara dos Deputados

Relator: Deputado Antonio Carlos Biscaia

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Câmara dos Deputados à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, inciso IV, alínea c, do Regimento Interno, acerca dos possíveis efeitos da concessão de aposentadoria por invalidez permanente ao Deputado José Janene.

O Consulente informa que o Deputado José Janene requereu o benefício por meio do Processo nº 2005/159350, tendo sido submetido a duas juntas médicas oficiais, cujos laudos concluíram ser o aludido Deputado portador de cardiopatia grave, estando inválido para o exercício da atividade parlamentar. Considera, assim, que o parlamentar preencheria todas as condições para a concessão da aposentadoria requerida, nos termos do art. 20, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 9.506/97, “nada mais restando à Presidência senão reconhecer o direito do deputado e deferir o pedido de aposentadoria”.

Partindo desse pressuposto, e considerando a repercussão que o ato de aposentadoria terá para o exercício do mandato

parlamentar do Deputado, bem como o fato de estar o mesmo respondendo a processo de perda de mandato perante o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa, a Presidência consulta esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania sobre o seguintes pontos:

“1) Concedida a aposentadoria por invalidez ao Deputado José Janene, o processo de perda de mandato parlamentar no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar prosseguirá seu curso normalmente, poderá ser suspenso ou dar-se-á sua extinção?

2) Em se aposentando: poderá o Deputado José Janene voltar a se candidatar no próximo pleito?

3) Concedida a aposentadoria, haverá convocação de Suplente? O Suplente deverá ser efetivado?”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Ao formular Consulta a essa Comissão, a Presidência reconhece o direito do deputado à aposentadoria por invalidez permanente. Permitimo-nos, preliminarmente, expressar nossa divergência de entendimento em relação ao pressuposto da Presidência de que o Deputado José Janene preencheria todas as condições para a concessão da aposentadoria requerida, não havendo como se lhe negar o direito ao benefício.

Em verdade, o que parece fora de dúvida é o fato de a aposentadoria por invalidez não se compatibilizar com a titularidade do exercício do mandato. A aposentadoria parlamentar, na verdade, só faz algum sentido como direito assegurado àqueles que já não podem usufruir das prerrogativas inerentes ao cargo, destinando-se justamente a garantir a inatividade remunerada a quem já foi detentor de mandato por muito tempo, ou se tornou incapacitado fisicamente para voltar a exercer o cargo.

Para os parlamentares que se encontram na titularidade do mandato, há solução constitucional própria, específica, diversa da

aposentadoria por invalidez, destinada justamente a amparar-nos em caso de doença acometida no curso do mandato: podemos obter licença *sine die*, a mesma licença na qual se encontra hoje em pleno gozo o Deputado José Janene e por meio da qual poderá se manter afastado do exercício da função até o último dia do mandato, se necessário, sem nenhum prejuízo remuneratório. A mesma licença que, ultrapassando cento e vinte dias, implica, por determinação constitucional, a convocação e posse do respectivo suplente, como examinaremos mais detidamente adiante. A mesma licença, aliás, que já amparou tantos outros parlamentares acometidos por moléstia grave no curso dos respectivos mandatos, como foi o caso, por exemplo, dos Deputados Franco Montoro, Nelson Marchezan, Miguel Arraes, Ricardo Fiúza e Paulo Kobayashi, já falecidos. Anote-se, por oportuno, que não se registra na história da Câmara um só caso de aposentadoria por invalidez em meio ao mandato.

Assim, se já há no texto constitucional previsão de um determinado tipo de afastamento, a licença, para os casos em que o parlamentar se vê impossibilitado de exercer o mandato por motivo de doença, parece-nos que a única interpretação possível para a aposentadoria por invalidez de que cogita a Lei nº 9.506/97 seria concebê-la como um instituto destinado a amparar, com a garantia da inatividade remunerada, apenas aqueles que já não possam se beneficiar das prerrogativas inerentes ao exercício do mandato, ou seja, os que já tenham deixado definitivamente o cargo. Admitir o contrário é dar à lei ordinária o poder de criar uma solução paralela, alternativa, à prevista constitucionalmente para idêntica situação. É, ademais, afrontar a própria razoabilidade e racionalidade do instituto da aposentadoria, fundado, como lembra a lição do Ministro Themístocles Brandão Cavalcanti, *“em um princípio de justiça que não permite o abandono na miséria, depois de velhice ou invalidez, daquele que prestou o seu serviço ao Estado”*.

Pelos motivos expostos, portanto, parece-nos incabível a concessão de aposentadoria ao parlamentar requerente no curso do mandato. Esse o entendimento que este Relator não poderia deixar de expressar, em caráter preliminar, antes de passar ao enfrentamento das três questões formuladas pela Presidência na presente Consulta, relacionadas à eventual decisão no sentido da concessão do benefício requerido ao Deputado José Janene.

Em relação ao processo disciplinar em curso no Conselho de Ética e Decoro Parlamentar contra o requerente, parece-nos que a aposentadoria do Deputado Representado deverá ter seus efeitos suspensos até a decisão final, tal como se dá no caso de renúncia, nos termos previstos no art. 55, § 4º, da Constituição. Isso porque, ao fim e ao cabo, estar-se-á diante de uma renúncia tácita, já que o requerimento da aposentadoria por invalidez no curso do mandato constitui inequivocamente um ato de vontade do parlamentar.

Cumprе lembrar que em relação aos servidores públicos em geral, a aposentadoria por invalidez se reveste de natureza compulsória, apesar de esta não vir declarada expressamente na Constituição nem na Lei nº 8.112/90. Como observa o Professor Ivan Barbosa Rigolin em seus “Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Civis” (Saraiva, 1993) “a administração pode determinar que o servidor se submeta a exame médico e, dependendo do resultado deste, pode compulsoriamente determinar a aposentadoria do servidor. O servidor, neste caso, não pode resistir à determinação da Administração para aposentar-se, até mesmo porque existem meios de provar a sua incapacidade para o trabalho. Dificilmente algum servidor resiste à sua aposentação por invalidez, mas segundo parece claro, nem mesmo que queira resistir pode fazê-lo com eficácia, nesses casos. Daí a natureza compulsória desta modalidade”.

O servidor doente, antes de se aposentar, pode requerer licença para tratamento, mas essa será no máximo de vinte e quatro meses, segundo a lei. Expirado esse limite e não estando em condições de reassumir o cargo, o servidor será aposentado compulsoriamente, conforme dispõe o art. 188 da Lei nº 8.112/90.

O parlamentar, entretanto, não se sujeita às mesmas regras. Constitucionalmente, como se viu, tem direito de se licenciar por motivo de doença sem limite de prazo e sem correr o risco de perder a titularidade do mandato. Não pode ser aposentado compulsoriamente em nenhuma hipótese. Sua passagem para a inatividade remunerada depende necessariamente de ato de vontade de sua parte.

Ora, foi justamente com o intuito de evitar que um parlamentar sujeito a processo de perda de mandato pudesse, somente por ato de sua vontade – a renúncia ao mandato - pôr fim ao procedimento disciplinar

contra ele instaurado que o Constituinte Revisor de 1994 inseriu no texto constitucional a regra do art. 55, § 4º, suspendendo os efeitos da renúncia até a deliberação final da Casa sobre o assunto. As conseqüências de um processo disciplinar, como se sabe, não se restringem apenas à perda do representado do mandato, estendendo-se a sanções de graves conseqüências, no plano dos direitos políticos, para torná-lo inelegível por um período de oito anos. Ao atingir os direitos políticos, a cassação do mandato pode provocar a incapacidade do parlamentar para gerir recursos públicos e para exercer funções em instâncias partidárias.

A situação que se quis afastar com a Emenda Constitucional de Revisão nº 6/94 não é diferente no caso aqui enfocado. Um Deputado submetido a processo por perda de mandato requer a concessão da aposentadoria por invalidez alegando estar acometido de moléstia grave. Abre mão da faculdade da licença, que lhe garantiria continuar na titularidade do cargo até o final do mandato. Renuncia, evidentemente, a essa titularidade ao requerer o benefício.

Uma interpretação no sentido da suspensão dos efeitos do ato da aposentadoria até a deliberação final da Câmara sobre o processo parece, assim, a mais consentânea e afinada com a regra do art. 55, § 4º, do texto constitucional.

No que diz respeito à segunda questão, referente à possibilidade de o Deputado José Janene, uma vez aposentado, voltar a se candidatar ao cargo, não vemos nenhum impedimento legal decorrente da aposentadoria em si mesma, sendo certo que esta não constitui hipótese de inelegibilidade segundo a legislação brasileira. Vindo a se reeleger terá, apenas, que solicitar a reversão da aposentadoria ou fazer a opção pelos proventos em detrimento da remuneração do mandato, como prevê o art. 10 da Lei nº 9.506, de 1997, que regula a matéria.

Na hipótese, entretanto, de o processo disciplinar contra ele instaurado – que deverá seguir seu trâmite até o final, conforme assinalado - vir a concluir no sentido da perda do mandato, a inelegibilidade será evidente, como determina o art. 1º, inciso I, alínea b, da Lei Complementar nº 64, de 1990, estando ou não o Deputado aposentado.

Finalmente, em relação à necessidade de convocação do respectivo suplente no caso de a aposentadoria do parlamentar vir a ocorrer,

entendemos que a providência é obrigatória a partir de todo afastamento superior a cento e vinte dias, conforme disposição constitucional. No caso específico contemplado na presente consulta, aliás, observa-se que a licença atual do Deputado Janene já ultrapassou de muito o prazo a que se refere o art. 56, § 1º, da Constituição Federal, devendo a convocação do respectivo suplente ter sido providenciada pela Mesa, a despeito da previsão regimental de que isso somente venha a ocorrer quando “o prazo original da licença” for superior a cento e vinte dias. O Regimento, nesse particular, não resiste a um confronto com a norma constitucional, ofendendo a regra do mencionado art. 56, § 1º, da Carta da República em prejuízo evidente da representação do Estado do requerente. Não faz diferença se o prazo originalmente previsto para o afastamento era superior ou inferior a cento e vinte dias: uma vez completado o período e não retornando o licenciado à atividade, a hipótese constitucional se verifica e a convocação do suplente deve ser efetivada pela Casa.

O suplente convocado a assumir a vaga, enquanto o Deputado estiver licenciado, o fará na condição de substituto; concedida a aposentadoria por invalidez permanente, contudo, a interpretação mais razoável é a de se considerar vago o cargo – pela própria natureza jurídica do instituto e mesmo na ausência de regra regimental expressa nesse sentido – assumindo o lugar o suplente, agora já na condição de titular e legítimo representante do Estado respectivo.

Essas as considerações que nos parecem responder à consulta formulada pela Presidência.

Sala da Comissão, em 5 de abril de 2006.

Deputado Antonio Carlos Biscaia
Relator