

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

QUESTÃO DE ORDEM

Questão de Ordem

Autor
LUCIANO ZICA

Partido/UF
PNI-SP

REC. 280/06

Nº Questão	Data-Hora	Legis/atura
658	14/12/200500:00	52

Presidente da Sessão
JOSÉ THOMAZ NONÔ(PSDB-AL)

Ementa

Questiona a apensação do Projeto de Lei nº 6.136, de 2005, do Poder Executivo (Institui o Sistema de Gestão Ambientalmente Sustentável de Pneus – SGASP, define seus instrumentos e dá outras providências), ao Projeto de Lei nº 203, de 1991 (Dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde – POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS), do Senado Federal; alega que, apensando o Projeto de iniciativa do Presidente da República, cuja tramitação obrigatoriamente se inicia na Câmara, por mandamento constitucional, a Câmara estaria renunciando ao direito de pronunciar-se, em última instância, sobre Projetos do Executivo; informa que o Poder Executivo, através da Mensagem nº 854/05, deferida pela Mesa Diretora, solicitou a retirada de tramitação do PL 6.136/05; ressalta que em decisão da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania no Recurso nº 102/93, do Sr. Nelson Jobim, determinou a desapensação do PL 2.248/91, do Poder Executivo, do PL 4.573/90, do Senado Federal, entendendo que tal apensação causou distorção na tramitação de proposição de iniciativa do Poder Executivo, descumprindo, portanto, norma constitucional; destaca que a presente Questão de Ordem tem o intuito de consolidar a desapensação do PL 6.136/05, do Poder Executivo, do PL 203/91, do Senado Federal, retomando a tramitação que a Constituição Federal, em seu art. 64, exige para propostas do Poder Executivo.

Texto da Questão de Ordem

o SR. LUCIANO ZICA - Sr. Presidente, peço a palavra para uma questão de ordem.

O SR. PRESIDENTE (José Thomaz Nonô) - Tem V.Exa. a palavra.

O SR. LUCIANO ZICA (PT-SP. Questão de ordem. Sem revisão do orador.) - O art. 64 da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, estabelece: "Art. 64 A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados". Diante dessa disposição constitucional, formulo a seguinte questão de ordem a esta Presidência. Em 1990, o Projeto nº 4.573, de iniciativa do Senado Federal, foi apensado ao Projeto de Lei de nº 2.248, de 1991, do Poder Executivo, que foi objeto de questionamento do então Deputado Federal Nelson Jobim, hoje Presidente do Supremo Tribunal Federal, e obteve o indeferimento do Presidente da Casa. O nobre Deputado Nelson Jobim recorreu, na época, à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação com o Recurso nº 102, de 1993, avocando disposto na Constituição do fato de projetos de iniciativa do Executivo terem tramitação obrigatoriamente iniciada na Câmara dos Deputados e que a sua apensação a um projeto já tramitado no Senado geraria distorção no processo legislativo, uma vez que aprovado nesta Casa, remetido ao Senado Federal, e lá reformulado, não retomaria para cá. A Comissão de Constituição e Justiça houve por bem deferir o recurso do então Deputado Federal Nelson Jobim, e o Projeto nº 2.248, de 1991, foi, portanto, desapensado. A questão de ordem que formulo, que decorre desse paradigma estabelecido pela Comissão de Constituição e Justiça, que ocasionou uma mudança na tramitação de um projeto de lei em 1993, prende-se ao fato de termos requerido que não fosse apensado o Projeto de Lei nº 6.136. Ele acaba de ser retirado pelo Poder Executivo, no entanto, gostaria de consolidar, com esta questão de ordem, essa posição. A Mesa

CÂMARA- DOS DEPUTADOS - SGM

QUESTÃO DE ORDEM

indeferiu nosso pedido de desapensação do Projeto de Lei nº 6.136 do Projeto de Lei nº 203, de iniciativa do Senado Federal, ocasionando assim uma distorção na sua tramitação. A questão de ordem que formulo é no sentido de que se consolide a desapensação do Projeto de Lei nº 6.136 do Projeto de Lei nº 203, de 1991, do Senado Federal, que hoje é objeto de análise de Comissão Especial, para que possa ter a tramitação devida, nos termos do art. 64 da Constituição Federal. É essa a questão que apresento à Mesa. Eu a encaminharei por escrito, ainda hoje, para que a Mesa, se não puder respondê-la agora, o faça oportunamente. Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (José Thomaz Nonê) - A Mesa, nobre Deputado Luciano Zica, não tem condições de resolver neste momento a questão de ordem suscitada por V.Exa. Encareço que V.Exa. dirija à Mesa a formalização do que levantou, uma vez que há dados e uma série de circunstâncias que, de fato, que precisam ser cotejadas. Tão logo a Mesa o receba, fará o processado adequado e decidirá a questão de V.Exa.

QUESTÃO DE ORDEM ENCAMINHADA À MESA

Senhor Presidente,

Com base no art. 95,143 e 151 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e nos arts.64 e 65 da Constituição Federal, formulo a Vossa Excelência a seguinte QUESTÃO DE ORDEM.

O Projeto de Lei nº 6.136, de 2005, foi enviado pelo Poder Executivo a esta Casa em 31 de outubro de 2005, por meio da Mensagem nº 740/2005, para tramitar em regime de urgência constitucional. Nos termos do art. 139 do RICO, compete ao Presidente determinar a apensação de proposição a outra em trâmite que trate de matéria análoga; conforme o art. 142 do RICO, cabe a qualquer deputado requerer a tramitação conjunta de proposições que regulem matéria correlata.

Em 28 de novembro de 2005, a Mesa Diretora acolheu os Requerimentos nºs 3406/05 do Dep. Antonio Carlos Mendes Thame e 3423/05 do Dep. Max Rosenmann, determinando a sua apensação ao Projeto de Lei nº 449/2003, o qual, por sua vez, acha-se apensado ao Projeto de Lei do Senado nº 203/91 em virtude de decisão da Mesa Diretora de 31 de agosto de 2005.

Tendo sido o ato ora questionado de competência da Presidência desta Casa, impõe-se a seguinte questão de ordem, em virtude de contrariedade com a Constituição Federal.

A Constituição Federal estabelece, no art. 65:

"O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa Revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar."

E o parágrafo único diz expressamente:

"Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora."

Dessa maneira, a Constituição determina que todo projeto iniciado na Câmara dos Deputados e emendado no Senado Federal, em revisão, deve voltar a esta Casa, porque a Casa iniciadora tem a última manifestação.

A outra regra constitucional para a qual chamo a atenção de V.Exa é prevista no art. 64, que diz:

"A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

QUESTÃO DE ORDEM

Deputados."

Em virtude desses dois comandos constitucionais - um diz que tramitação dos projetos de iniciativa dos outros Poderes tem que se iniciar na Câmara, outro dispõe que os projetos emendados em revisão retomam à Casa iniciadora - a conclusão inevitável é a de que a última palavra sobre projetos originários do Poder Executivo é da Câmara dos Deputados. Ou seja: se a Constituição obriga que a tramitação do projeto se inicie na Câmara e diz que os projetos iniciados numa Casa e emendados na outra devem retomar à Casa iniciadora, temos uma regra constitucional não explícita de que tais projetos devem ser apreciados em última instância pela Câmara dos Deputados.

A questão de ordem que apresento, Sr. Presidente, diz respeito à tramitação do Projeto de Lei nº 6.136/05, que "Institui o Sistema de Gestão Ambientalmente Sustentável de Pneus SGASP, define seus instrumentos e dá outras providências".

No entanto, Sr. Presidente, antes que a matéria fosse votada na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, o PL 6.136/2005 foi apensado a projeto iniciado no Senado Federal, junto com outras 75 proposições, tendo em vista que os projetos do Senado têm precedência sobre os dos Srs. Deputados.

Ora, apensado o projeto de iniciativa do Presidente da República, cuja tramitação obrigatoriamente se inicia na Câmara dos Deputados, por dispositivos constitucionais, ao projeto oriundo do Senado, a Câmara estaria renunciando ao direito constitucional de ter a última palavra sobre projetos de iniciativa do Executivo.

A precedência é do projeto do Executivo. Não é permitida a apensação de projeto do Executivo a proposição oriunda do Senado, porque estaríamos renunciando a direito e lesando o texto da Constituição no tocante a essa matéria. Trata-se de matéria já decidida nesta Casa, por meio do Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação ao apreciar o Recurso nº 102, de 1993, formulado pelo Exmo. Sr. Deputado Nelson Jobim, contra decisão da Presidência de então, em situação idêntica à que hora se questiona, o qual se acha lavrado nos seguintes termos:

"PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Presidente da Câmara dos Deputados, e de acordo com o disposto no § 8º do art. 95 da norma regimental interna, encaminha a este Colegiado recurso contra sua decisão acerca de questão de ordem levantada pelo nobre Deputado Nelson Jobim nos seguintes termos: A Constituição Federal, no seu art. 65, determina, verbis: "Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa Revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar. Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora."

E em outro dispositivo preceitua:

"Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados."

Conclui o ilustre parlamentar que, pelo disposto constitucionalmente, os retro citados projetos não de terminar sua tramitação na Câmara dos Deputados, salvo se aprovados pelo Senado Federal sem emendas. No caso sub examine, o que ocorreu foi, primeiramente, a apensação ao Projeto de Lei nº 4.573/90, de iniciativa do Senado Federal, dos Projetos de Lei nºs 5.570/89, 4.275/89, 4.926/90 - todos de iniciativa de Deputados - tendo em vista o disposto no art. 143, inciso II, letra "a" do Regimento Interno que determina terem os projetos do Senado precedência sobre os da Câmara, quando apensados. Posteriormente, também foi apensado ao Projeto de Lei do Senado o Projeto de Lei nº 2.248/91 de iniciativa do Presidente da República, por tratar de matéria correlata.

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

QUESTÃO DE ORDEM

Argumenta o nobre Deputado Nelson Jobim que, ao proceder a referida apensação, esta Casa renunciou ao seu direito constitucional de emitir a última palavra sobre os projetos de iniciativa do Poder Executivo, como determina o art. 64 da Lei Maior. Para ele a precedência é do projeto do Executivo.

Levanta, assim, questão de ordem requerendo o desapensamento do Projeto de Lei nº 2.248/91. Resolvendo a questão de ordem, o nobre Presidente desta Casa esclarece que existem dois aspectos a serem examinados: um, relativo à correção da apensação e, outro, relativo à compatibilização desse procedimento com as normas constitucionais atinentes ao processo legislativo.

Quanto ao primeiro aspecto, afirma que ~o Projeto de Lei nº 4.573/90, originário do Senado Federal ~ foram apensados cinco projetos, um dos quais de iniciativa do Poder Executivo, de acordo com a norma regimental (cf. art. 143, 11 do Regimento Comum). Confirma assim a apensação.

Quanto ao segundo aspecto, discorre que, nos termos do art. 163, 111 do Regimento Interno, a aprovação de qualquer dos projetos apensados implica a prejudicialidade e conseqüente arquivamento dos demais. Assim, aprovado o Projeto do Senado, que comanda a tramitação, os demais serão declarados prejudicados e arquivados, sendo encaminhado ao Senado eventuais emendas acolhidas. Alternativamente, aprovado um dos projetos apensados ~ mediante preferência concedida pelo Plenário ~ será ele encaminhado à revisão do Senado Federal, devendo retomar a esta Casa se emendado. Conclui, então, que as normas regimentais são compatíveis com os mandamentos constitucionais.

Acolhe a questão de ordem para indeferi-la. Inconformado, o preclaro Deputado Nelson Jobim recorre da decisão da Presidência ao Plenário, recurso este com efeito suspensivo, já que obteve o apoio de um terço dos presentes.

Cabe, agora, a este órgão técnico opinar acerca do acolhimento ou não do recurso.

É o Relatório.

11- VOTO DO RELATOR

O que se discute é a compatibilidade do dispositivo regimental - que prevê, nos casos de tramitação conjunta, a precedência de proposição do Senado sobre a da Câmara (cf. art. 143) - com a norma constitucional - que determina o início na Câmara dos Deputados, entre outros, dos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo (cf. art. 64). A matéria é, indubitavelmente, complexa. Tem razão o nobre Presidente quando afirma que as hipóteses de aprovação e rejeição do projeto do Senado não implicarão em desobediência aos dispositivos constitucionais destacados, já que, no primeiro caso, estarão prejudicadas as demais proposições a ele apensas e, no segundo caso, a proposição aprovada - mesmo a de iniciativa do Poder Executivo - terá sua tramitação normal.

Contudo, não podemos deixar de prever a possibilidade do projeto do Senado ser aprovado com substitutivo. Neste caso, em razão do desconhecimento prévio de seu teor, somos levados a admitir a hipótese de aprovação de proposição que englobe todos os projetos. Possibilidade regimentalmente possível que não pode ser desprezada.

Isso ocorrendo, terá o Senado Federal a prerrogativa de se pronunciar em última análise sobre a matéria e, indiretamente, o projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo terá tido tramitação diversa do previsto constitucionalmente.

Pelo exposto, concluímos que a norma regimental do art. 143 não se compatibiliza com o mandamento constitucional do art. 64, uma vez que a nossa Lei Maior discrimina a tramitação especial dos projetos de Lei de iniciativa do Poder Executivo, prevendo inclusive que solicitando o Presidente da República urgência para os projetos de sua

CÂMARA DOS DEPUTADOS – SGM

QUESTÃO DE ORDEM

iniciativa, terão a Câmara dos Deputados e o Senado Federal que se manifestar em até quarenta e cinco dias sucessivamente.

Isso posto, no mérito, meu voto é pelo acolhimento do Recurso n.º 102, de 1993.

Sala das Sessões, 21 de junho de 1993.

Deputado ROBERTO MAGALHÃES

Relator.

111 - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pelo acolhimento do Recurso n.º 102/93, nos termos do parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Dutra - Presidente, José Thomaz Nonô, Jesus Tajra e Sigmaringa Seixas Vice-Presidentes, José Luiz Clerot, Maurici Mariano, Mendes Ribeiro, Nelson Jobim, Nilson Gibson, Tarcísio Delgado, Antônio dos Santos, Maurício Najar, Messias Góis, Ney Lopes, Paes Landim, Roberto Magalhães, Vilmar Rocha, Fernando Diniz, Gerson Peres, Osvaldo Meio, Prisco Viana, Décio Knop, Vital do Rêgo, Luiz Máximo, Helvécio Castelo, Moroni Torgan, Edésio Passos, José Dirceu, José Genoíno, Nelson Trad, Reditário Cassol, José Maria Eymael, Haroldo Lima, Robson Tuma, Armando Viola, Chico Amaral, Rubem Medina, Armando Pinheiro, Antônio Morimoto e Carlos Kayath.

Sala das Sessões, 30 de junho de 1993.

Deputado JOSÉ DUTRA

Presidente

Deputado ROBERTO MAGALHÃES

Relator.

Portanto, Senhor Presidente, a bem do respeito ao devido processo legal de apreciação dos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo, é a presente Questão de Ordem para requerer a V.Exa Sr. Presidente o desapensamento do Projeto de Lei nº 2.248/91, do Poder Executivo, pelos motivos constitucionais apontados, fazendo com que ele tenha tramitação precedente em relação à proposta do Senado. Medida contrária importa em a Câmara renunciar a direito constitucional, afrontando a determinação constitucional de que em todas as matérias oriundas de outros Poderes esta Casa terá a última palavra. Sala das Sessões, Deputado LUCIANO ZICA - PT/SP

.....

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA EM QUESTÃO DE ORDEM

O nobre Deputado LUCIANO ZICA, na Sessão Plenária de 14 de dezembro de 2005, levantou a Questão de Ordem n.º 658/2005, questionando a apensação do Projeto de Lei n.º 6.136, de 2005, do Poder Executivo que "institui o Sistema de Gestão Ambientalmente Sustentável de Pneus - SGASP, define seus instrumentos e dá outras providências, ao Projeto de Lei n.º 203/91, do Senado Federal, que dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde (política Nacional dos Resíduos). Argumenta o ilustre Parlamentar que, apensando o Projeto de iniciativa do Presidente da República, cuja tramitação obrigatoriamente se inicia na Câmara dos Deputados, por mandamento constitucional, a Câmara estaria renunciando ao direito de pronunciar-se, em última instância, sobre Projetos do Executivo.

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM

QUESTÃO DE ORDEM

Pondera sobre a possibilidade de se consolidar e aplicar ao caso em questão a decisão estabelecida pela Comissão de Constituição e Justiça no Recurso n.º 102/93, formulado pelo então Deputado Nelson Jobim, que determinou a desapensação do PL n. 2.248/91, do Poder Executivo, apensado ao PL n. 4.573/90, do Senado Federal.

Destaca que, em razão do indeferimento do requerimento de sua autoria, apresenta a presente Questão de Ordem, para que os Projetos do Poder Executivo possam ter tramitação devida, nos termos do Art. 64, da Constituição Federal.

Informa, ainda, que o Poder Executivo, através da Mensagem n.º 854, de 2005, solicitou a retirada de tramitação do PL n. 6.136/05.

É o relatório.

Decido.

O Projeto de Lei n.º 6.136, de 2005, foi enviado pelo Poder Executivo a esta Casa em 31 de outubro de 2005, através da Mensagem n.º 740/2005, e encaminhado ao exame das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, do RICO), tramitando em regime de urgência, conforme disposto nos artigos 64 e 65, § 2º, da Constituição Federal.

Em 28/11/05, foram deferidos os requerimentos dos Deputados Antonio Carlos Mendes Thame (n.º 3406/05) e Max Rosenmann (n.º 3423/05), solicitando a apensação do PL n. 6.136/05 ao PL n. 449/03, (este apensado ao PL n. 203/91, do Senado Federal).

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados disciplina a matéria da apensação no Capítulo 11 (Do recebimento e da Distribuição das Proposições), dispondo em seus artigos 139 e 142:

Art. 139. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do Presidente, dentro de duas sessões depois de recebida na Mesa, observadas as seguintes normas:
I - antes da distribuição, o Presidente mandará verificar se existe proposição em trâmite que trate de matéria análoga ou conexa; em caso afirmativo, fará a distribuição por dependência, determinando a sua apensação, após ser numerada, aplicando-se à hipótese o que prescreve o parágrafo único do art. 142;

..... "

Art. 142. Estando em curso duas ou mais proposições da mesma espécie, que regulem matéria idêntica ou correlata, é lícito promover sua tramitação conjunta, mediante requerimento de qualquer Comissão ou Deputado ao Presidente da Câmara, observando-se que:

Conforme os dispositivos citados, é lícita a apensação de matérias análogas ou correlatas, e, no caso concreto, a apensação, embora não tenha ocorrido no momento da distribuição (art. 139, inciso I, do RICO), foi solicitada mediante Requerimento de Deputado, o qual restou deferido por esta Presidência.

A apensação obedeceu a critérios regimentais, haja vista a evidente conexão entre as matérias. Assim, desde a decisão da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania no Recurso n.º 102, de 1993 (contra a decisão da Presidência em Questão de Ordem), o critério da Mesa tem sido o de não apensar de ofício, na distribuição, Projeto de Lei do Executivo a Projeto de Lei do Senado Federal.

No entanto, havendo requerimento nos termos regimentais, a apensação é deferida, uma vez que inexistia no Regimento Interno vedação à tramitação conjunta de Projetos do Poder Executivo a Projetos do Senado Federal.

Ademais, não admitir a apensação requerida significaria não permitir às Comissões e ao

CÂMARA DOS DEPUTADOS - SGM
QUESTAO DE ORDEM

Plenário considerarem em conjunto as diversas alternativas legislativas propostas, possibilidade garantida pelo Regimento.

Finalmente, a apensação não impede a Câmara de manter-se como Casa Iniciadora, bastando para isso que opte pela proposição de iniciativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, entendo, com a devida vênia, deva ser mantido esse critério, razão pela qual conheço da Questão de Ordem, para, no mérito, indeferi-la.

Dê-se ciência ao Autor do teor da presente Decisão e, após, publique-se.

Brasília, 7 de abril de 2006.

ALDO REBELO
Presidente

.....

Notas Taquigráficas da Sessão Ordinária do dia 11/04/06

O SR. LUCIANO ZICA - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Inocêncio Oliveira) - Tem V.Exa. a palavra.

O SR. LUCIANO ZICA (PT-SP. Pela ordem. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, no dia 14 de dezembro de 2005 apresentei à Mesa da Câmara questão de ordem acerca da tramitação de projetos de iniciativa do Executivo, quanto à apensação a projetos já tramitados no Senado. No entanto, a Mesa da Câmara indeferiu minha questão de ordem, a meu ver, sem analisar efetivamente o objeto da questão de ordem. Isto posto, quero recorrer à Comissão de Constituição e Justiça do indeferimento oferecido pela Mesa da Câmara à Questão de Ordem nº 658, por mim apresentada a esta Mesa Diretora no dia 14 de dezembro de 2005. Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Inocêncio Oliveira) - A Presidência aceita a ponderação de V.Exa. e encaminha a contradição de V.Exa. à Comissão de Constituição e Justiça.

Decisão

Presidente que proferiu a Decisão

ALDO REBELO(PC DO B-SP)

Ementa

Indefere a desapensação do PL 6.136/05, do Poder Executivo (Institui o Sistema de Gestão Ambientalmente Sustentável de Pneus - SGASP, define seus instrumentos e dá outras providências), do PL 203/91, do Senado Federal (Dispõe sobre o acondicionamento, a coleta, o tratamento, o transporte e a destinação final dos resíduos de serviços de saúde - POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS); Informa que a apensação obedeceu aos critérios regimentais; Alega que a referida apensação não impede a Câmara de manter-se como Casa Iniciadora, bastando para isso optar pela proposição de iniciativa do Poder Executivo.

Recorre contra Decisão da Presidência pelo indeferimento da Questão de Ordem nº 658; acerca da desapensação do PL 6.136/05, do Poder Executivo, do PL 203/91, do Senado Federal.