



CÂMARA DOS DEPUTADOS

MESA DIRETORA

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

INDICAÇÃO (CD) Nº 156, DE 2007.

Sugere à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados a realização de ato de gestão para adoção da providência que especifica.

Autor: Deputado MANATO.

Relator: Deputado NARCIO RODRIGUES (**MESA DIRETORA**)

I – RELATÓRIO

Os autos cuidam de Projeto de Indicação, de autoria do Sr. Deputado Manato, em que Sua Excelência sugere à Mesa Diretora da Câmara que as verbas indenizatórias não sejam pagas aos parlamentares licenciados para tratamento de saúde.

Explica o nobre autor que a Instituição vem sofrendo ataques da mídia brasileira no tocante ao uso desmesurado das verbas indenizatórias, especialmente a partir do episódio envolvendo o ex-Deputado José Janene, que mantinha a utilização livre das referidas verbas enquanto licenciado para tratamento de saúde.

Salienta que uma posição conservadora da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados evitaria muitas discussões, além de corrigir lacuna legal, já que, segundo o autor, *“os fundamentos da verba indenizatória não se aplicam aos parlamentares licenciados, visto que é intrínseca a sua utilização apenas no exercício do mandato.”* (fls. 1).

Ao final, sugere a proibição do pagamento de verbas indenizatórias aos parlamentares em licença de qualquer espécie (e não apenas àqueles licenciados para tratamento de saúde).

Verificadas as implicações orçamentárias e administrativas da Câmara, esta Primeira Vice-Presidência colheu o pronunciamento dos órgãos técnicos da Casa, em especial do Departamento de Finanças, Orçamento e Contabilidade (fls. 4/12) e da Diretoria-Geral (fls. 13/23).

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De início, chama a atenção para o fato de que o requerimento de indicação, além de sugerir *“a outro Poder a adoção de*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
MESA DIRETORA

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva” (art. 113, inc. I, do RICD), também “sugere a manifestação de uma ou mais Comissões acerca de determinado assunto, visando a elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Câmara” (art. 113, inc. II, do RICD).

Quanto ao último inciso, não se olvida possuir a Mesa Diretora *status* de Comissão Permanente da Câmara dos Deputados, com rígidas funções regimentais (art. 15 e incisos, do RICD), corpo diretivo próprio e área temática específica.

Nesse raciocínio, constitui-se instrumento plenamente legítimo a apresentação de indicação pelo nobre parlamentar para sugerir a modificação de ato legislativo privativo da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (Ato da Mesa nº 62/2001), como bem salientado às fls. 19 pela Assessoria Técnica da Diretoria-Geral, devendo-se respeitar as regras previstas no art. 113, § 2º, do RICD.

Quanto ao mérito, a idéia do nobre autor do requerimento – embora especificamente direcionada às licenças para tratamento de saúde no início do pedido – sugere a proibição em maior alcance, qual seja, a vedação do pagamento de verbas indenizatórias aos parlamentares licenciados de qualquer espécie.

Em um momento inaugural, expõe o Parlamentar a respeito das críticas direcionadas à Instituição, diferenciadas em relação aos demais Poderes e até do Senado.

A Câmara dos Deputados, como palco de discussão das mazelas sociais, possui nas decisões, declarações ou deliberações de seus integrantes enorme suscetibilidade a críticas da imprensa – em algumas vezes, injustas, é verdade – mas que fazem parte do processo de fiscalização e de controle dos demais Poderes e da sociedade civil.

As críticas, portanto, fazem parte do “*jogo democrático*”. Não há Poder maior do que o outro; esse é o modelo que escolhemos e que encontra guarida na Constituição!

No que pertine à questão central do projeto, é consabido que os agentes políticos afiguram-se tipo especial de agentes públicos, com diferenças na própria Constituição Federal dos demais servidores públicos (vitalícios, estatutários, celetistas e temporários). Segunda a doutrina de Maria Sylvia Z. di Pietro, “*agentes políticos (...) exercem atividades de **governo e exercem mandato, para o qual são eleitos, apenas os Chefes dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores***”¹ (o grifo pertence ao original). Possuem, em síntese, três características básicas: a) são agentes responsáveis pelas decisões

¹ Di Pietro, Maria S. Z. “Direito Administrativo”, 20ª edição, São Paulo: Atlas, 2007, p. 478.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
MESA DIRETORA

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

políticas fundamentais do Estado; b) são eleitos pelo voto popular; c) exercem função política temporária, renovável a cada período.

Por essas razões é que o Legislador Constituinte Originário incorporou na Constituição Federal (arts. 53 a 56) conjunto de regras específicas destinadas aos Deputados Federais e Senadores, contendo prerrogativas e direitos, deveres e incompatibilidades. Com o Estatuto dos Congressistas, afastaram-se alguns benefícios extensíveis aos trabalhadores em geral, como férias remuneradas, adicionais de periculosidade ou insalubridade e aviso prévio. Entretanto, fixou-se a concessão de licenças, justificadas até mesmo para eventual perda de mandato:

“Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:

(...)

III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à Terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada.

(...)

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

(...)

II – licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º. O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.” (os grifos não pertencem ao original)

As licenças são conceituadas como ausência prolongada ao serviço mediante autorização prévia da autoridade competente.

Pela leitura dos referidos artigos, observam-se dois tipos de licença aos Parlamentares pelo Texto Constitucional: aquela destinada ao tratamento de saúde e a licença por motivo interesse particular. Entretanto, pela redação do art. 55, inc. III, não demonstra limitar-se tão-somente àquelas previstas no art. 56, comportando novas hipóteses, desde que autorizadas pela respectiva Casa Legislativa².

Quanto à licença para atividade particular, observa-se que o próprio parlamentar opta pela exclusão de sua remuneração para dedicar-se a atividades alheias ao exercício do mandato. Daí a exclusão dos subsídios e, por razões óbvias, de todas as demais indenizações inerentes ao mandato (inclusive a verba indenizatória).

Quanto às demais licenças – em especial aquela voltada ao tratamento de saúde – assegura-se a plenitude do exercício do mandato aos seus titulares, exceto se a mesma superar 120 dias, quando haverá a convocação de

² Esse foi o caso das licenças por motivo de doença ou de falecimento de pessoa da família (DL 7/1995) e licença-paternidade e maternidade (art. 235 do RICD)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

MESA DIRETORA

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

suplentes³. Esta foi a conclusão da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), na consulta 12/2006, no caso envolvendo o Deputado José Janene. O relator da matéria naquela oportunidade, Deputado Antonio Carlos Biscaia, assim se pronunciou:

“No caso específico contemplado na presente 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.” (ênfase acrescentada)

Portanto, até o prazo de 120 dias, qualquer licença assegurada ao Parlamentar (à exceção da licença para o desempenho de atividade particular) não interrompe, nem suspende o exercício do mandato. Resguardam-se todas as garantias legais, como a percepção de subsídios, a justificativas de faltas e a preservação do mandato.

Ora, se há guarida constitucional às licenças parlamentares, afigurar-se-ia enorme contrasenso manter a percepção de subsídios e a preservação do mandato àqueles licenciados e, ao mesmo tempo, vedar o direito à percepção de verbas indenizatórias àqueles que se encontram no exercício do mandato. Aliás, haveria até ofensa ao princípio isonômico e à própria representatividade da população ou dos estados-membros, já que determinados Parlamentares estariam impedidos de manter seus escritórios de apoio, de divulgar a atividade parlamentar e de deslocar funcionários para auxílio nas tarefas parlamentares, entre outras ações inerentes ao desempenho do mandato (art. 2º da Portaria nº 16/2003).

Assim como as licenças conferidas pela Constituição Federal aos trabalhadores em geral (art. 7º, incisos XVIII e XIX, da CF) não implicam qualquer prejuízo financeiro, a título salarial ou indenizatório, não se afigura legítimo conferir qualquer tipo de tratamento punitivo às licenças concedidas aos Parlamentares, notadamente aquela destinada ao tratamento da própria saúde.

Aliás, idêntica diretriz é observada no tocante aos demais membros de Poder. No Ministério Público, por exemplo, não há prejuízo de

³ Nesse ponto, reside enorme polêmica: Pedro Lenza (*Direito Constitucional Esquematizado*, 11ª edição, São Paulo: Método, 2007, p. 368) e Celso Ribeiro Bastos (*Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 230) entendem que a licença para tratamento de saúde não tem limite de duração, não havendo convocação de suplente ainda que superior a 120 dias; Zulmar Facchin (*Curso de Direito Constitucional*, 3ª edição, São Paulo: Método, 2008, p. 426)



CÂMARA DOS DEPUTADOS
MESA DIRETORA

PRIMEIRA VICE-PRESIDÊNCIA

vencimentos, vantagens ou qualquer direito no afastamento de seus membros (art. 222 e incisos, da LC 75/93 c/c 203 e incisos, da Lei 8.625/93). Na Magistratura, as licenças e os afastamentos resguardam todas as vantagens remuneratórias do cargo (art. 69 da LC 35/79 e seguintes).

Daí porque, se o Ato da Mesa 62/2001 destina-se *“exclusivamente ao ressarcimento de despesas com aluguel, manutenção de escritórios, locomoção, dentre outras diretamente relacionadas ao exercício do mandato parlamentar”* (ênfase acrescentada), não parece razoável direcionar proibição àqueles Parlamentares que, embora licenciados, estejam no exercício do mandato. Exceção se verifica – como já dito – no tocante à licença para o desempenho de atividade particular. No ponto, o Ato da Mesa prevê exclusão da verba indenizatória, a exemplo do parlamentar afastado para exercer atividades listadas no art. 56, inciso I, da CF⁴.

É bem verdade que o caso do Deputado José Janene, citado pelo nobre autor do projeto, revelou-se prejudicial à própria imagem da Câmara. Entretanto, como salientado alhures, a convocação imediata de suplente após análise da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), corrigindo distorção da letra do Regimento Interno frente à Constituição Federal, revelou o sentimento dos parlamentares, a exemplo da sociedade em geral, de controlar excessos e abusos no uso dos direitos constitucionalmente assegurados.

Portanto, mesmo considerando as louváveis intenções do nobre autor do projeto, entendemos que o espírito da Constituição Federal e a manutenção do exercício do mandato parlamentar licenciado impede o acolhimento da idéia proposta.

Diante do exposto, **VOTO PELA REJEIÇÃO** deste Projeto de Indicação nº 156, de 2007, que sugere à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados a realização de ato de gestão para adoção da providência que especifica.

Caso seja coincidente o posicionamento dos demais membros da Mesa Diretora, sugere-se o arquivamento da matéria, cientificando-se o autor, por analogia do art. 113, inc. IV, do RICD.

Sala de Reuniões da Mesa, em de de 2009.

Deputado Narcio Rodrigues
Relator

⁴ “Art. 3º. O parlamentar titular do mandato perderá o direito à verba de que trata este ato quando:

I – investido no cargo previsto no art. 56, I, da Constituição Federal, mesmo quando tenha optado pela remuneração do mandato;

II – afastado para tratar de interesse particular, sem remuneração;

III – o respectivo suplente encontrar-se no exercício do mandato.”